Nº 192 - TOMO 350 15 DE JULIO DE 1992



REPUBLICA ORIENTAL DEL URUGUAY

DIARIO DE SESIONES DE LA CAMARA DE SENADORES

TERCER PERIODO ORDINARIO DE LA XLIII LEGISLATURA

25ª SESION ORDINARIA

PRESIDEN LOS DOCTORES GONZALO AGUIRRE RAMIREZ, SERGIO ABREU
(Presidente) (Primer Vicepresidente)

Y AMERICO RICALDONI
(Segundo Vicepresidente)

ACTUAN EN SECRETARIA LOS TITULARES DOCTOR JUAN HARAN URIOSTE Y SEÑOR MARIO FARACHIO

SUMARIO

---

1) TEXTO DE LA CITACION

"Montevideo, 14 de julio de 1992.

La CÁMARA DE SENADORES se reunirá en sesión ordinaria, mañana miércoles 15, a la hora 16, a fin de informarse de los asuntos entrados y considerar el siguiente

ORDEN DEL DIA

Discusión general y particular de los siguientes proyectos de ley:

1º) Por el que se dispone que el Instituto Nacional de Pesca, estructure un sistema que permita incorporar al permiso de pesca artesanal los elementos necesarios para conformar un equipo de supervivencia obligatorio.

(Carp. Nº 785/92 - Rep. Nº 430/92)

2º) Por el que se designa con el nombre "Coronel Luciano A. Dubra" el Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército.

(Carp. Nº 862/92 - Rep. Nº 431/92)

3º) Por el que se autoriza el ingreso al territorio nacional de efectivos y una aeronave de los Estados Unidos de América.

(Carp. Nº 838/92 - Rep. Nº 432/92)

4º) Por el que se reglamenta la actividad de las empresas suministradoras de mano de obra temporal.

(Carp. Nº 598/91 - Rep. Nº 434/92)

5º) Por el que se regula legalmente el "Tiempo Compartido".

(Carp. Nº 664/91 - Rep. Nº 435/92)

6º) Informes de la Comisión de Asuntos Administrativos relacionados con las solicitudes de venia del Poder Ejecutivo para exonerar de sus cargos a:

- un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas (Plazo constitucional vence el 7 de setiembre de 1992). (Carp. Nº 816/92 - Rep. Nº 419/92).

- un funcionario del Ministerio de Economía y Finanzas (Plazo constitucional vence el 7 de setiembre de 1992). (Carp. Nº 817/92 - Rep. Nº 422/92).

- un funcionario del Ministerio de Educación y Cultura (Plazo constitucional vence el 23 de setiembre de 1992). (Carp. Nº 850/92 - Rep. Nº 433/92).

LOS SECRETARIOS".

2) ASISTENCIA

ASISTEN: los señores senadores **Alonso Tellechea, Amorín Larrañaga, Araújo, Astori, Batalla, Belvisi, Blanco, Bruera, Cadenas Boix, Cassina, Cigliuti, Gargano, González Modernell, Irurtia, Jude, Korzeniak, Lenzi, Millor, Pereyra, Pérez, Raffo, Rubio, Santoro, Silveira Zavala, Singlet, Urioste** y **Zumarán.**

FALTAN: con licencia, los señores senadores **Arana** y **Librán Bonino;** y sin aviso, el señor senador **Bouza.**

3) ASUNTOS ENTRADOS

SEÑOR PRESIDENTE. - Habiendo número, está abierta la sesión.

(Es la hora 16 y 5 minutos)

-Dése cuenta de los asuntos entrados.

(Se da de los siguientes:)

"Montevideo, 15 de julio de 1992.

La Presidencia de la Asamblea General remite Mensaje del Poder Ejecutivo comunicando haber dictado una resolución por la que se aprobó el Convenio de Préstamo Nº 5517/UR a celebrarse entre la República en calidad de prestatario y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF)

-Téngase presente.

El señor senador Juan Carlos Blanco presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley sobre Tutela del Derecho al Honor.

-A la Comisión de Constitución y Legislación.

Los señores senadores Pablo Millor y Dante Irurtia presentan, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se modifican varios artículos de la Ley Nº 16.017, de 20 de enero de 1989 sobre "Recurso de Referéndum".

-A la Comisión de Constitución y Legislación.

La Comisión de Educación y Cultura eleva informados los siguientes proyectos de ley:

por el que se designa con el nombre "República Italiana" la Escuela Nº 10 de 1er. Grado de la ciudad de Salto.

por el que se designa con el nombre "Italia" la Escuela Nº 53 de 1er. Grado de la ciudad de Fray Bentos.

por el que se designa con el nombre "España" la Escuela Nº 127 de 1er. Grado de la ciudad de Tacuarembó.

-Repártanse e inclúyanse en el orden del día de la próxima sesión ordinaria que realice el Cuerpo".

4) PROYECTOS PRESENTADOS

"TUTELA DEL DERECHO AL HONOR

EXPOSICION DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

1. El Poder Ejecutivo promulgó el 6 de julio del corriente la Ley Nº 16.274 por la que se deroga la Ley Nº 7.253, de 6 de agosto de 1920 (Ley de Duelos) y los artículos 38 y 200 a 205 del Código Penal. La ley, a la vez, instituye un procedimiento especial en materia de delitos contra el honor.

2. La Comisión de Constitución y Legislación del Senado, al informar el proyecto de ley correspondiente, señaló que merecía la atención del Senado la iniciativa que se había planteado en el seno de aquélla acerca de crear medios complementarios para proteger el derecho al honor pero que ello se plantearía más adelante para no demorar el trámite del proyecto, ya aprobado por la Cámara de Representantes (Numeral IV, página 3, Repartido 401 de 1992).

3. Durante la discusión en el Senado, hubo también manifestaciones concordes en cuanto a la necesidad de tutelar el derecho al honor y a la insuficiencia de los medios existentes al efecto. Las opiniones en este sentido emanaron tanto de quienes abogaban por la derogación del instituto del duelo como de quienes deseaban mantenerlo. Cabe acotar que la discusión en la Cámara de Representantes tuvo caracteres análogos.

4. El proyecto de ley adjunto concreta pues la iniciativa planteada en la Comisión y procura contemplar las preocupaciones expuestas en la discusión parlamentaria acerca de la protección del honor.

II. FUNDAMENTOS

1. La Constitución, en el artículo 7º, establece que los habitantes de la República tienen derecho a ser protegidos en el goce de su honor, entre otros derechos fundamentales: vida, libertad, seguridad, trabajo y propiedad. El honor es mencionado en segundo lugar, a continuación del derecho a la vida.

El derecho al honor, como los demás enumerados en el artículo 7º, no es consagrado, creado o declarado por las normas, sino que es inherente a la personalidad humana, en la terminología y en la concepción del artículo 72 (Conforme Justino Jiménez de Aréchaga, La Constitución Nacional T. III, página 17). La Constitución garantiza la protección del Estado para ese derecho.

2. Aréchaga caracteriza el derecho al honor como el derecho "al propio decoro, a que no se nos impongan la ejecución de actos que lo disminuyan, y además, a que se nos proteja en el caso de que injustamente se vulnere o se pretenda vulnerar la consideración que se nos tiene y a la cual tenemos derecho". (op. cit., T. II página 28).

3. Rompani examina el honor desde el punto de vista subjetivo y objetivo. Desde el primero, es la apreciación de los propios valores morales, emana de la persona y corresponde a ella y a su dimensión ética. Desde el punto de vista objetivo, es el derecho a la consideración pública, al "patrimonio del buen nombre", con lo que el honor es un bien jurídico de facetas múltiples en el plano de los valores y las virtudes (ver Santiago I. Rompani, Delitos de difamación e injuria, 1943, página 139).

4. El legislador ha considerado oportuno confiar la protección específica del bien jurídico honor así descrito a la ley penal. El Código correspondiente, en los artículos 333 y 334 establece los delitos de difamación e injurias, los que se hallan, como el homicidio, dentro del Título XII, Delitos contra la personalidad física y moral del Hombre.

El procedimiento, en esos casos, se rige por los artículos 2º a 6º de la ley recientemente sancionada, Nº 16.274, de 6 de julio del corriente.

5. La Ley Nº 16.099, de 3 de noviembre de 1989 regula, por su parte, los delitos contra el honor que pudieren ser cometidos mediante medios de comunicación social y estructura un procedimiento para sustanciar las acciones judiciales pertinentes.

6. Existe, pues, un sistema de garantías para el goce del honor, con previsiones de sanción penal. Sin embargo, la experiencia muestra como en los hechos se ha difundido en nuestra comunidad un sentimiento contrario a la aplicación de sanciones penales por ofensas contra el honor. Si la conducta ofensiva se materializa a través de los medios de comunicación social -donde la lesión al honor es potencialmente más grave- la renuencia a la penalización es todavía mayor, por hallarse involucrado el ejercicio de las libertades de información y de opinión.

7. Se advierte, entonces, una tendencia marcada a que las ofensas contra el honor -aunque reprobables por lesionar un bien jurídico apreciable- no constituyen, socialmente, una conducta con relevancia suficiente como para mover la sanción penal: No está bien agraviar y lesionar el honor, pero ello no parece bastante como para aplicar una pena. Por ello, es posible opinar que en nuestro tiempo, no es que haya decaído la sensibilidad de las personas ante el agravio sino que prevalece la idea de que los medios disponibles no sirven para repararlos, sancionarlos o disuadirlos.

8. Se produce así un vacío inconveniente que, por un lado, de hecho, deja sin cumplir con el deber de garantía que impone al Estado el artículo 7º de la Constitución y, por el otro, correlativamente, alienta las conductas irresponsables, premia el agravio y, en los asuntos públicos, favorece que el debate se deslice a la calumnia y el escándalo. Vale la pena anotar que, además, esto último contribuye poderosamente a deteriorar la imagen de las instituciones y del propio sistema político democrático.

9. Resulta lamentable que, en las postrimerias del Siglo XX, la protección de la personalidad moral -para usar los mismos términos del Código Penal- tenga sólo una vigencia nominal y se encamine a un ocaso definitivo. Ello también es contradictorio con las corrientes jurisprudenciales que, en otros campos, han abierto un amplio cauce para el daño moral. Es difícil conciliar, en efecto, la prontitud -loable por cierto- en atender los sufrimientos morales emanados de daños bajo el artículo 1319 del Código Civil o de ciertos actos regidos por el Derecho Laboral, con la renuencia, o más bien negativa de hecho, a proteger la personalidad moral en su conjunto, a tutelar el derecho constitucional al honor.

10. El proyecto adjunto tiene por objeto, precisamente, tratar de cubrir ese vacío con realismo, aprovechando la experiencia recogida en nuestro país y sin pretender forzar una penalización para lo que no existe consenso.

III. MECANISMO PROPUESTO

1. El mecanismo para garantizar el honor que propone el proyecto está estructurado sobre la base de la Ley Nº 7.253 (ahora derogada) pero sin la posibilidad de llegar al duelo. El dictamen del Tribunal cuya creación se habilita constituye, en sí mismo, un primer nivel de protección que puede brindar satisfacción al ofendido. Este, podrá, además, promover una publicidad adecuada del fallo (artículo 5º).

En un segundo nivel, y sobre la base del fallo del Tribunal, el ofendido podrá también acudir a la Justicia para requerir adicionalmente una indemnización (artículo 6º).

2. El procedimiento organizado por la Ley Ramírez -que se recoge en sus líneas principales- demostró ser sencillo y de funcionamiento ágil. Su manejo por personas seleccionadas directa o indirectamente por las partes permite una tutela adecuada de los intereses y derechos de cada una de ellas, así como

una tramitación directa, acorde con los valores en juego. Pero, además, una forma de integración estrechamente ligada a los actores y a su medio contribuye a que la ponderación de elementos tan delicados y subjetivos se haga de una manera bien aproximada a la vivencia de las partes y su ámbito social tienen de tales valores, sin perder por ello el necesario contacto con los estados colectivos de opinión (artículos 2º, 4º y 5º).

3. La existencia de la lesión al honor, así como el señalamiento de quien fue el ofensor, son determinados por el fallo del Tribunal de Honor (artículo 5º). Una vez obtenido el fallo, el ofendido puede acudir a la justicia civil para reclamar una indemnización. El Juez civil establecerá únicamente el monto de la indemnización. Sin embargo, hará previamente un examen de la regularidad jurídica del procedimiento seguido hasta ese momento, aun cuando sin ingresar a considerar el contenido del fallo del Tribunal de Honor. No se podrá iniciar la acción civil sin el fallo (artículo 6º).

4. La solución de confiar al Tribunal la determinación de si existe ofensa y la identificación del ofensor se adopta tomando en cuenta, entre otros elementos, los siguientes:

a. Se mantiene así una solución legislativa que confía a personas elegidas por las partes la determinación de estos extremos, la cual se aplicó constante y pacíficamente durante 70 años.

b. Tratándose de valores muy delicados, con importantes elementos subjetivos y estrechamente ligados en su trascendencia a las opiniones y sentimientos del medio en que actúan los involucrados, es apropiado que la apreciación de estos elementos esté a cargo de personas en quienes las partes depositan su confianza.

c. Nuestro ordenamiento jurídico recoge el procedimiento arbitral -con mayores poderes que el aquí propuesto- y en el derecho comparado la institución del jurado es aceptada y aplicada ampliamente. La solución propuesta se inscribe en esta línea.

5. La acción en sede penal, en función de los artículos 333 y 334 del Código Penal no es afectada por el proyecto y continúa como hasta el presente. Es independiente del procedimiento que se propone y puede ser ejercida en cualquier momento (artículo 8º).

6. En suma, la resolución del proyecto organiza la tutela del honor en varios planos. El procedimiento del Tribunal, según las líneas de la ley del 20, termina con un pronunciamiento que el ofendido puede hacer público y obtener así un primer nivel de satisfacción. A la vez, este fallo le permite acudir a la justicia civil para demandar la fijación de una indemnización, lo que proporciona un segundo nivel de reparación. Este nivel es congruente con el desarrollo experimentado entre nosotros por la reparación del daño moral y es afín a las tendencias dominantes en los sistemas jurídicos comparados. Tiene la importancia de imponer un castigo tangible y pronto al ofensor, con el consiguiente efecto disuasivo. La acción penal permanece sin variantes.

IV. LA INDEMNIZACION

1. La posibilidad de una indemnización está justificada, pues, por la posible existencia de un daño que corresponde reparar conforme a los principios generales, así como por la necesidad de generar un efecto de disuasión efectiva para las ofensas y lesiones al derecho humano al honor. El daño, a su vez, es tanto el de carácter material -por ejemplo la pérdida de una situación laboral, de un negocio- como el de carácter moral.

El potencial ofensor deberá considerar, antes de actuar, que su ofensa le podrá aparejar un perjuicio concreto y pronto.

2. La reparación puede constar de dos partes o elementos: una compensación que indemnice los daños y perjuicios sufridos por el ofendido como consecuencia de la ofensa, incluido el daño moral, y otra, de carácter reparatorio, por el hecho de la ofensa. En lo primero, se aplicarán las reglas de la responsabilidad bajo el artículo 1319 del Código Civil. En el segundo aspecto, el Juez tendrá en cuenta las circunstancias del caso. El monto que sea asignado como reparación por el hecho de la ofensa, sin embargo, no ingresará al patrimonio del ofendido sino que se destinará a fines sociales luego de descontarse los gastos que le ocasionó el juicio.

3. El destino social de la reparación evita que ésta pudiera ser considerada como una "materialización" de valores morales y éticos superiores, como lo es el honor. En el mismo sentido, el proyecto hace que el pedido de indemnización sea facultativo del ofendido, quien, si lo desea, puede conformarse con el fallo del Tribunal y su publicación.

V. DEMOCRATIZACION

1. La Constitución, en el artículo 7º reconoce a todos los habitantes el derecho a ser protegidos en el goce de su honor. No se trata, por consiguiente, de un derecho reservado a un sector social, cultural, económico o político. Pertenece a toda persona y todos deben disponer, por ende, de un medio que esté efectivamente a su alcance y que sea administrado -al menos en sus primeras etapas- por quienes están en más directo contacto con las partes y con el medio en que actúan. Muchas trágicas incidencias podrían evitarse transmitiendo, a la vez, un mensaje de respeto a los valores y bienes intangibles de la persona humana, connaturales a su esencia.

2. La posibilidad de acudir a servicios jurídicos de asesoramiento (artículo 7º) facilita la utilización del mecanismo previsto por parte de más amplios sectores de la sociedad. En el mismo sentido, las organizaciones gremiales de las profesiones afines -abogacía y notariado- estarán habilitadas para conformar nóminas de sus integrantes que estén dispuestos a integrar Tribunales de Honor o a asesorarlos.

VI. LA PERSONALIDAD HUMANA

1. El proyecto adjunto tiene por objetivo principal, pues, crear un instrumento para la tutela del derecho al honor, que además de ser eficaz en reparar, sancionar y disuadir las ofensas y lesiones al honor, extienda su amparo lo más posible en el ámbito de la sociedad.

2. En una época en la que muchas veces parece prevalecer la valoración de los aspectos materiales, es bueno también dar su lugar a la protección de los bienes intangibles que conforman la personalidad humana. Ello se entronca con la Constitución y con la filosofía que la inspira: junto a la preocupación por las condiciones materiales de la vida humana y al amparo vigoroso de la propia vida, se alienta con no menos fuerza la defensa de la libertad y del honor. El proyecto adjunto aspira a situarse en esa línea.

Juan Carlos Blanco. Senador.

PROYECTO DE LEY

TUTELA DEL DERECHO AL HONOR

Artículo 1º. - (Titular del procedimiento)

1. Toda persona que considere haber sido lesionada u ofendida en su honor por otra persona tendrá derecho a promover contra ésta el procedimiento establecido en la presente ley.

2. Cuando la presunta lesión u ofensa se hubiere realizado a través de los medios de comunicación sociales el procedimiento se promoverá contra la persona responsable del medio de que se trate.

Art. 2º. - (Designación de representante)

1. La persona presuntamente ofendida (en adelante, el ofendido) designará dos representantes, quienes plantearán la cuestión al presunto ofensor (en adelante, el ofensor).

2. El ofensor, a su vez, deberá proceder en algunas de estas formas:

a. Dar a la cuestión que se le plantea una satisfacción a juicio del representante del ofendido.

b. Designar, por su parte, dos representantes para que continúen los procedimientos con los del ofendido.

c. Rechazar la gestión por alguna de las causales mencionadas en el artículo 3.

3. En caso de que el ofensor se negare expresamente a proceder en cualquiera de las tres formas indicadas o no respondiere a los representantes dentro de los cinco días hábiles de recibido el planteo, se aplicará lo preceptuado en el artículo 6º.

Art. 3º. - (Rechazo de la gestión)

La gestión podrá ser rechazada si el promotor de las actuaciones tuviere la condición de procesado o condenado o hubiere sido declarado ofensor de acuerdo con esta ley en más de dos oportunidades.

Art. 4º. - (Tribunal de Honor)

1. Designados los dos representantes de cada parte, procurarán una solución amistosa y satisfactoria. Si ello no fuere posible, elegirán un Tribunal de Honor (en adelante, el Tribunal), compuesto de tres miembros designados de la siguiente manera: uno por los representantes del ofendido, uno por los representantes del ofensor y, de común acuerdo, el tercero que lo presidirá. A falta de acuerdo, cualquiera de los otros miembros podrá solicitar el nombramiento al Presidente de la Suprema Corte de Justicia.

2. Para ser miembro del Tribunal se requiere la edad de 30 años y ciudadanía natural o legal. Los extranjeros con 10 años de residencia en el país también podrán integrar el Tribunal.

3. No podrán ser miembros del Tribunal el amigo íntimo, o enemigo de cualquiera de las partes, ni los parientes de éstas dentro del cuarto grado de consanguinidad ni segundo de afinidad.

Art. 5º. - (Procedimiento del Tribunal y Fallo)

1. El Tribunal fijará su propio procedimiento, pero, en todo caso, se dejará constancia en actas certificadas de las actuaciones. Recibirá las pruebas que se le aporten, escuchará a las partes, realizará las diligencias que estimare conducentes para laudar en mejores condiciones y dictará su fallo.

2. El fallo deberá ser fundado y contar con votos conformes. No habrá recurso alguno contra el mismo, salvo la ampliación y la aclaración.

3. El fallo del Tribunal deberá contener los siguientes elementos:

a. Determinar si existe lesión u ofensa al honor del promotor del procedimiento.

b. Determinar quién es el ofensor.

4. El Tribunal dispondrá la publicidad del fallo siempre que lo solicitare el ofendido. La publicidad será la adecuada a las circunstancias del caso.

Art. 6º. - (Indemnización en la justicia civil)

1. El ofendido, obtenido el fallo del Tribunal, podrá acudir al tribunal civil competente para solicitar la fijación de una indemnización que comprenda los daños y perjuicios sufridos o la reparación de la ofensa o ambos.

2. La indemnización será demandada del ofensor. En el caso de los medios de comunicación social, el ofendido podrá requerirla conjuntamente de la empresa responsable de la operación del medio de que se tratare.

3. El tribunal civil verificará que se haya dado cumplimiento al procedimiento prescripto por esta ley y que el fallo reúna los extremos requeridos por el mismo y, en caso afirmativo, fijará la indemnización.

4. La indemnización de los daños y perjuicios se regirá por las normas generales de responsabilidad civil. La reparación será apreciada por el Juez teniendo en cuenta las circunstancias del caso y de las personas involucradas. El producido de la reparación será destinado al fin social que elija el ofendido. El Juez determinará previamente si es aceptable dicho destino y asegurará luego su cumplimiento.

5. Los extremos fijados en el fallo del Tribunal conforme al artículo 5º numeral 3 no podrán ser modificados en la sede civil. Dichos extremos configuran, asimismo, la ilicitud del acto del ofensor a los efectos del artículo 1319 del Código Civil.

6. El otorgamiento de indemnización de acuerdo con este artículo impedirá la solicitud judicial de cualquiera otra indemnización por la misma cuestión y determinará la clausura de los procedimientos que hubiere en trámite con ese fin.

Art. 7º. - (Asistencia)

1. El ofendido y el ofensor, a los efectos de los procedimientos establecidos en esta ley, podrán solicitar los servicios de la Defensoría de Oficio y de los Consultorios Jurídicos de la Universidad de la República y de las Universidades privadas, en la misma forma y condiciones que para los demás asuntos civiles y penales.

2. El Colegio de Abogados del Uruguay y la Asociación de Escribanos del Uruguay podrán constituir listas de profesionales que estén a disposición de las partes para constituir los Tribunales de Honor o para asesorarlos en su funcionamiento.

Art. 8º. - (Independencia del proceso penal)

El proceso penal por presuntos delitos contra el honor es enteramente independiente del procedimiento establecido por los artículos 2º a 7º inclusive de esta ley.

Juan Carlos Blanco. Senador".

"LEY Nº 16.017 SOBRE RECURSO DE REFERENDUM. SE MODIFICAN VARIOS ARTICULOS

EXPOSICION DE MOTIVOS

La reciente puesta en práctica de la Ley Nº 16.017 de fecha 20 de enero de 1989, en lo que tiene referencia con la promoción e interpretación del recurso de referéndum contra las leyes (capítulo IV), ha permitido comprobar determinadas imperfecciones que es necesario corregir para lograr una más eficaz y racional ejecución en el futuro.

Una primera modificación consiste en duplicar el mínimo de los inscriptos habilitados para votar que intentaren promover la interposición de dicho recurso de referéndum. De esta manera se trata de evitar que un número que se considera reducido, pueda -en cierta forma- hacer uso y abuso de una facultad constitucional, intencionalmente o no, trabando y dificultando la democracia representativa que esa misma Constitución establece. Eso llevaría el mencionado mínimo a un porcentaje más adecuado y en consonancia con las exigencias que provoca al Estado y a la población la realización de actos de adhesión de la naturaleza que contempla la ley que proyectamos modificar.

Al mismo tiempo, se amplía de 180 a 210 días de plazo para proponer la interposición del referido recurso, así como también se amplía de 20 a 30 días de plazo que tiene la Corte Electoral para calificar la procedencia del recurso.

Un segundo punto tiene relación con la instalación de las Comisiones Receptoras de las adhesiones a los recursos de referéndum. El artículo 34 de la Ley Nº 16.017 establece que las citadas Comisiones Receptoras "...se instalarán en las capitales departamentales, en los Distritos Electorales con más de diez mil inscriptos, así como en otras localidades que a juicio de la Corte Electoral justifiquen dicha instalación". Entendemos que por más que pueda primar el buen criterio de la Corte Electoral, es conveniente establecer un mínimo más reducido de inscriptos. Consecuentemente, se proyecta que este se baje a cinco mil.

En tercer término se elimina íntegramente el inciso 4º del artículo 34 de la Ley Nº 16.017. Este dispone que si realizado el escrutinio del acto de adhesión el número de recurrentes no alcanzare al 25% (veinticinco por ciento) exigido constitucionalmente "la Corte Electoral convocará nuevamente al Cuerpo Electoral, con la misma finalidad, para el día en que venza el año a que se refiere el artículo 27 de esta ley. Dicho día será feriado no laborable y las mesas receptoras estarán abiertas un mínimo de ocho horas y como máximo hasta la hora 24".

Estimamos que esta rectificación de un acto de adhesión no guarda relación con la ausencia de una ratificación del mismo y, por lo contrario, significa un desgaste de esfuerzos de la ciudadanía, la pérdida de un día laborable, y un aumento significativo de gastos para el Estado, frente a un hecho ya consumado como es la falta de adhesión original. En consecuencia se proyecta la supresión de la segunda convocatoria.

Como consecuencia de lo anterior se modifica la redacción del artículo 35 de la Ley Nº 16.017, suprimiendo toda mención al segundo acto de expresión de voluntad por parte de los recurrentes que se elimina al dejar sin efecto el inciso 4º del artículo 34.

El artículo 2º del proyecto de ley que acompañamos tiene su origen en la decisión de no interferir con los recursos de referéndum interpuestos con anterioridad a la promulgación de la misma.

De esta manera pretendemos armonizar un instrumento tan importante para la práctica efectiva y racional de la democracia directa, como lo es la interposición, adhesión e interposición del recurso de referéndum contra las leyes.

Pablo Millor, Dante Irurtia. Senadores.

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - Modifícanse los artículos 30, 31, 34 y 35 de la Ley Nº 16.017 de fecha 20 de enero de 1989, los que quedarán redactados de la siguiente manera:

"ARTICULO 30. - Quienes intentaren promover la interposición de un recurso de Referéndum deberán comparecer por escrito ante la Corte Electoral, en un número no inferior al 1% (uno por ciento) de los inscriptos habilitados para votar, dentro de los 210 (doscientos diez) días contados desde el siguiente al de la promulgación de la ley, estampando su impresión dígito pulgar derecha y su firma, y expresando:

1º. - Su nombre y la serie y número de su credencial cívica vigente.

2º. - El nombre y la identificación cívica de quienes actuarán como representantes de los promotores.

3º. - El domicilio común que constituyen a todos los efectos.

4º. - La ley o disposición legal objeto del recurso, cuyo texto deberán acompañar en el ejemplar "Diario Oficial" en que se hubiere publicado".

"ARTICULO 31. - Producida esta comparecencia, la Corte Electoral calificará la procedencia del recurso en un término de 30 (treinta) días, que se contarán a partir del día siguiente a dicha comparecencia.

Al efecto indicado, la Corte Electoral determinará:

A) Si los promotores de la interposición del recurso alcanzan el porcentaje requerido por el artículo anterior;

B) Si la promoción de la interposición del recurso se ha realizado dentro del término señalado en dicho artículo;

C) Si la ley o disposición legal de que se trata es recurrible, de acuerdo con lo dispuesto por los artículos 22 y 23 de esta ley.

Si no se hubiere llenado cualquiera de estos extremos, la Corte Electoral declarará no proceder la interposición del recurso. En caso contrario, franqueará los procedimientos para su interposición.

La decisión que negare la procedencia de la interposición, será susceptible del recurso de revisión para ante la propia Corte Electoral, que podrán presentar los promotores de dicha interposición o sus representantes, en un término perentorio de 10 (diez) días continuos, que correrán a partir del día siguiente al de su notificación.

La Corte Electoral reglamentará los procedimientos relativos a la sustanciación y decisión del recurso".

"ARTICULO 34. - Quienes desearen adherir al recurso deberán expresar su voluntad en forma secreta y en acto que se celebrará en todo el país entre los 60 y 90 días siguientes a la calificación afirmativa de la procedencia del recurso y en día domingo. A tal efecto se aplicarán, en lo pertinente, las disposiciones que rigen para la emisión del voto en las elecciones nacionales. Las adhesiones se formularán ante Comisiones Receptoras integradas por funcionarios públicos que se instalarán en las capitales departamentales, en los distritos electorales con más de 5.000 (cinco mil) inscriptos habilitados para votar, así como en otras localidades que a juicio de la Corte Electoral justifiquen dicha instalación.

Los recurrentes deberán introducir en el sobre correspondiente una hoja en la que se leerá: "Interpongo el recurso de referéndum contra..." Esta leyenda concluirá con la mención de la ley o de aquellos de sus artículos que se pretendiere impugnar.

Realizado el escrutinio y si los recurrentes alcanzaren el porcentaje del 25% (veinticinco por ciento) previsto en el inciso segundo del artículo 79 de la Constitución, la Corte Electoral procederá en la forma establecida en el artículo 37.

La Corte Electoral reglamentará la convocatoria y el acto de expresión de los recurrentes, en todo lo no previsto en este artículo".

"ARTICULO 35. - Si la Corte Electoral declarare que los recurrentes no han alcanzado el 25% (veinticinco por ciento) de los habilitados para votar, su decisión será recurrible en la misma forma y términos previstos en el artículo 31".

Art. 2º. - Lo dispuesto en esta ley no afectará los recursos de referéndum interpuestos con anterioridad a su promulgación.

Pablo Millor, Dante Irurtia. Senadores".

5) RUTA 10. Apertura de uno de sus tramos y su impacto ecológico.

SEÑOR PRESIDENTE. - El Senado entra a la hora previa.

Tiene la palabra el señor senador Brucra.

SEÑOR BRUERA. - Señor Presidente: deseando referirme a una situación concreta, no puedo dejar pasar en silencio un editorial del doctor Washington Beltrán publicado el domingo pasado en el diario "El País".

El editorial mencionado, hablando de la depredación que efectúa el hombre sobre la naturaleza, incluye reflexiones que merecen ser tomadas en cuenta. Más allá de las diferencias filosóficas y políticas que nos separan con el doctor Beltrán, en lo que es personal, queremos rescatar de su pensamiento lo siguiente: "Sobre la Tierra pende una amenaza de muerte, no por aquella terrorífica sombra que durante lustros acosó al mundo: el holocausto nuclear, cada vez más distante, no sólo por los cambios políticos de estos dos años, sino también porque todas las previsiones lo afirman con el rigor de una ecuación matemática que, de producirse, el exterminio sería total.

No es el dedo de un hombre amenazando apretar el mortal botón lo que congrega hoy la ansiedad universal. Es la suma de seres humanos que, sin concierto previo, han venido saqueando la Tierra, destruyendo su ecología.

La polución del ambiente, la contaminación de las aguas, el talado indiscriminado de los bosques, la aniquilación de las especies, la manipulación de las fuerzas telúricas, la incontrolada explotación de los recursos naturales, la diseminación irresponsable de los desechos atómicos, son algunas de las tantas lesiones que están hiriendo de muerte al mundo y cuyos activistas no son sino el inescrupuloso afán y la sórdida tenacidad del hombre".

Más adelante, el doctor Washington Beltrán remata esta idea, expresando que "no hay consideración filosófica, moral, cultural, que frene la codicia. Se han cloroformizado los sentimientos y se han cegado las razones. Si es válido sólo lo material, es válido que la única determinante sea el interés personal; que la ambición no acepte corseletes; que el deseo jamás llegue al hartazgo".

Señor Presidente: nosotros estamos de acuerdo en que ha sido también justamente el afán de codicia, las sórdidas tenacidades en busca del interés personal, lo que lleva a la degradación del medio ambiente. De acuerdo con este pensamiento, es que partimos del principio de que quien deteriora el ambiente repare los daños ocasionados. Por esta razón, no podíamos menos que citar este editorial.

Dichas estas palabras, deseo referirme al tema concreto del llamado a licitación para abrir a la circulación un tramo de la Ruta 10 que comunicaría Punta del Este con la zona de José Ignacio y con la ciudad de La Paloma. Por ese motivo, la Comisión de Medio Ambiente del Senado, recibió al profesor doctor Danilo Antón, Director del Departamento de Geografía de la Facultad de Ciencias de la Universidad y al ingeniero agrónomo Wilson Riet Correa, Director de la Unidad de Desarrollo y Medio Ambiente de la Intendencia Municipal de Rocha.

De acuerdo con las informaciones manejadas, dicho trazado se haría a través de un puente provisorio de un carril sobre el emisario de la Laguna Garzón y del tendido de un camino a través de la Barra de la Laguna de Rocha.

La apertura de este eje costero de comunicaciones ha sido repetidamente considerado inadecuado desde el punto de vista del desarrollo futuro de la costa rochense por el Plan de Ordenación Turística de la Costa Oceánica del Uruguay con fecha 1989, por el Estudio Ambiental Nacional realizado por la OPP, el BID y la OEA y por el informe del Grupo de Trabajo creado por el Decreto Nº 81/991 para delimitar de manera precisa las áreas de protección y reserva ecológica a que se refieren los literales c), d) y e) del artículo 458 de la Ley Nº 16.170, de 28 de diciembre de 1990.

En el área donde se prevén estas obras existen varios proyectos de gran envergadura, entre ellos uno por 3:200.000 dólares financiado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo para estudiar los humedales del este uruguayo y un proyecto de 1:000.000 de dólares financiado por la Junta Autónoma de Andalucía y la Agencia de Cooperación Española.

Es que las áreas de las lagunas Rocha y Garzón son consideradas muy importantes ecosistemas por sus particularidades, que incluyen uno de los espejos de aguas templadas poco profundas más grandes de América del Sur y una fauna, fundamentalmente de aves, muy rica, mencionándose más de noventa especies que allí tienen su hábitat. La zona ha sido declarada reserva mundial de la biósfera dentro del programa de medio ambiente -MAB- de la Unesco, Parque Nacional Lacustre por decreto del Poder Ejecutivo y fue propuesta para la lista del Tratado Ramsar para la protección de los hábitats de las aves acuáticas migratorias.

De las lagunas mencionadas, la de Rocha es la más extensa. Tiene 7.500 hectáreas y menos de un metro de profundidad y está rodeada de bañados, marismas y lagunas perisféricas que reciben una cuenca de unos 1.000 kilómetros cuadrados. Estas características la transforman en un sistema lacustre de gran fragilidad. Generalmente, las aguas fluyen hacia el mar en forma subterránea a través de una barra arenosa angosta.

Por lo que conocemos, el proyecto del camino de la barra de la Ruta 10 aparentemente no influye ningún mecanismo de evacuación de las aguas, lo que va a traducirse en una amplia inundación de las tierras aledañas durante los períodos lluviosos, seguida de una destrucción del camino que requeriría su reconstrucción anual. Estudios universitarios exponen que la construcción de un camino sobre la barra de la laguna pondría en serio riesgo su recurso ecológico, determinando casi seguramente su desaparición con un empobrecimiento de la fauna de características irreversibles, no sólo de la fauna local sino de las aves migratorias de la costa atlántica de América del Sur.

Por su parte, la laguna Garzón, de unas 2.000 hectáreas, constituye un ambiente dinámico y frágil, desaguando en el

mar a través de un canal estuárico frecuentemente abierto. La fauna de invertebrados, ictícola y de aves, es considerable y se aprovecha para la pesca artesanal y la recolección de mariscos.

Entendemos que debido a los riesgos ambientales potenciales que implicaría el trazado de la ruta, se hace necesario un estudio de impacto ambiental antes de emprender una obra cuyas consecuencias podrían ser fatales para el recurso natural que significan las zonas de las lagunas y alrededores.

En este sentido es que queremos que el desarrollo de la zona contemple la preservación del medio, por lo que consideramos imprescindible el estudio ambiental de referencia.

Solicito, señor Presidente, que la versión taquigráfica de mis palabras sea remitida a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas, y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y a la Intendencia Municipal y a la Junta Departamental de Rocha.

Agradezco mucho la atención del Senado de la República ante mis palabras.

(Murmullos)

SEÑOR PRESIDENTE. - Concluido el recreo y luego de las expresiones finales del señor senador Brucra, se pone en consideración la moción presentada en el sentido de que la versión taquigráfica de las palabras pronunciadas sea remitida a los Ministerios de Transporte y Obras Públicas, y de Vivienda, Ordenamiento Territorial y Medio Ambiente y a la Intendencia Municipal y a la Junta Departamental de Rocha.

Se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

6) SODRE. Situación de un grupo de funcionarios.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: en el artículo 258 de la última Ley de Rendición de Cuentas Nº 16.226, se estableció la equiparación de diversos grupos de funcionarios, entre ellos los técnicos del teatro del SODRE, con otros funcionarios. De acuerdo con lo dispuesto en la ley citada, esta equiparación entró en vigencia a partir del 1º de enero del año en curso. Hasta el día de hoy han pasado seis meses y medio y, aparentemente, el tiempo transcurrido no ha sido suficiente para que se pague a esos funcionarios lo derivado de la equiparación. Esta flagrante violación de la ley es fruto de una demora que no se puede dejar pasar en silencio. En ese sentido, ha habido diversos pedidos de informes de distintos señores legisladores de diferentes partidos políticos, pero el hecho concreto es que al día de hoy todavía no se les ha abonado a estos técnicos del teatro del SODRE ni un centésimo de lo que se les adeuda por la equiparación dispuesta.

Asimismo, quiero manifestar que este grupo de funcionarios ha tenido hasta el día de hoy la delicadeza de no haber hecho una intimación judicial. Si la hubiera efectuado, el día que se les pague, el crédito -que seguramente se les tendrá que abonar- debería ser actualizado conforme a las normas de Derecho común de actualización de deudas que, como se sabe, también rige para el Estado si se ha iniciado algún trámite judicial. Reitero que no lo han hecho por razones de delicadeza.

Las peripecias administrativas por las que han pasado estos funcionarios han tenido por lo menos tres argumentos o pretextos. El primero de ellos, que se dio más bien a nivel de los funcionarios vinculados a las actividades contables, invocaba que el Poder Ejecutivo había planteado una acción de inconstitucionalidad contra esos artículos que establecían las equiparaciones. Disipado el equívoco en cuanto a que, como es obvio, esa acción no tiene efecto suspensivo, la demora se produjo por una segunda razón, tanto o más inaceptable que la primera: el extravío del expediente. Con la aparición del expediente se ha generado un nuevo argumento o pretexto que se basa en que se les pagaría esta equiparación, de acuerdo con la ley, mediante el abatimiento de los gastos de funcionamiento del SODRE. Entonces, como esos gastos no se han abatido, el expediente es enviado del SODRE al Ministerio y de éste al SODRE, de Contaduría a Asesoría Legal y de ésta a Contaduría sin que luego de seis meses y quince días se les haya hecho efectivo el pago.

Señor Presidente: a mi entender, el abatimiento de los gastos de funcionamiento del SODRE para pagar esta equiparación dispuesta por la ley, no es una decisión que pueda ser tomada por jerarcas del SODRE, del Ministerio de Educación y Cultura ni del Poder Ejecutivo, sino que se trata de una disposición legal. El artículo 258 de la citada Ley de Rendición de Cuentas dice que el Ministerio de Educación y Cultura abatirá sus créditos de rubros de gastos de funcionamiento. Es decir que allí no se expresa: "el Ministerio de Educación y Cultura podrá abatir" sino que éste "abatirá" sus créditos.

En consecuencia, pienso que esta violación de la ley, fruto de una demora -reitero que por razones de delicadeza de los funcionarios no se ha transformado hasta el momento en un crédito que deba ser actualizado el día que se haga efectivo- debe cesar lo más rápido posible.

Por lo expuesto, solicito que la versión taquigráfica de mis palabras sea remitida al Directorio del SODRE, al Ministerio de Educación y Cultura, al Tribunal de Cuentas y, específicamente, a los Contadores del SODRE y del Ministerio de Educación y Cultura, así como también a los Contadores Auditores del Tribunal de Cuentas que actúan en la Cartera antes mencionada y, si no los hubiera, al Contador que actúe como representante de dicho Tribunal.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Korzeniak, en el sentido de que la versión taquigráfica de sus palabras sea enviada al Consejo Directivo del SODRE, al Ministerio de Educación y Cultura, al Tribunal de Cuentas y, por la vía jerárquica correspondiente, a los señores contadores a que ha hecho referencia el orador.

(Se vota:)

-21 en 21. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

7) PESCA ARTESANAL. Programa de Asistencia Técnica y Financiera para incorporar equipo de supervivencia obligatorio.

SEÑOR PRESIDENTE. - Ha concluido la hora previa.

El Senado entra al orden del día con la consideración del asunto que figura en primer término: "Proyecto de ley por el que se dispone que el Instituto Nacional de Pesca, estructure un sistema que permita incorporar al permiso de pesca artesanal los elementos necesarios para conformar un equipo de supervivencia obligatorio. (Carp. Nº 785/92 - Rep. Nº 430/92)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 785/92
Rep. Nº 430/92

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo 1º. - El Instituto Nacional de Pesca tendrá a su cargo la estructuración de un sistema que permita incorporar al permiso de pesca artesanal los elementos necesarios para conformar un equipo de supervivencia, el cual será obligatorio, acorde con las reglamentaciones de la Armada Nacional, e incluirá necesariamente equipo de radio VHF, con el fin de perfeccionar las condiciones de seguridad.

Art. 2º. - Establécese que preceptiva y previamente a la concesión del referido permiso, la Armada Nacional deberá impartir, a través de sus organismos competentes, un curso de capacitación a los pescadores artesanales poseedores o aspirantes al permiso de pesca artesanal, que deberá acreditarse mediante la constancia correspondiente ante el Instituto Nacional de Pesca.

Art. 3º. - El Banco de la República Oriental del Uruguay asistirá financieramente a quienes reúnan las condiciones exigidas por el Instituto Nacional de Pesca, a efectos de que los interesados puedan acceder al denominado equipo de supervivencia.

Art. 4º. - Autorízase al Poder Ejecutivo a subsidiar hasta en un 70% (setenta por ciento) el costo de los equipos de supervivencia referidos, con cargo al producido de la venta de bienes pertenecientes a Industria Lobera y Pesquera del Estado.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 24 de marzo de 1992.

Alem García
Presidente

Horacio D. Catalurda
Secretario".

SEÑOR PRESIDENTE. - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Señor Presidente: el proyecto que está a consideración del Senado, relativo al Programa de Asistencia Técnica y Financiera para incorporar Equipo de Supervivencia obligatorio para la pesca artesanal, tiene origen en la Cámara de Representantes donde fuera aprobado y luego enviado a la Comisión de Defensa de este Cuerpo. En dicha Comisión contamos con la presencia del señor representante García Pintos, autor originario de la iniciativa, quien expuso su opinión favorable a la misma. Asimismo, como consecuencia de las discrepancias surgidas con respecto a algunas de las disposiciones contenidas en el proyecto, recabamos la opinión del Jefe de la Sala de Abogados del Banco de la República, doctor Sienra Roosen.

El proyecto de ley tiene una loable finalidad constituida por el hecho de tener en cuenta las situaciones difíciles, y en algunos momentos trágicas, ocurridas por la pérdida de vidas humanas de quienes se dedican a la pesca artesanal, a raíz de temporales o de otros inconvenientes que deben afrontar en las circunstancias en que desarrollan su trabajo. Es decir que esta iniciativa procura dar cierta asistencia para que las embarcaciones que se dedican a esta actividad cuenten con los elementos apropiados que les permitan sobrevivir en circunstancias difíciles.

Cabe destacar que el señor senador Jude es el miembro informante de este proyecto de ley. En otro orden de cosas, deseamos manifestar que el señor senador Cadenas Boix y quien habla procedimos a votarlo en general con salvedades, en virtud de que en forma esencial el señor senador Cadenas Boix -quien planteara originariamente esta situación- cuestionó en particular una de las disposiciones contenidas en esta iniciativa, relativa a la posibilidad de que el Banco de la República Oriental del Uruguay asista financieramente a los pescadores artesanales a efectos de que puedan adquirir el equipo de supervivencia. El artículo 3º establece expresamente: "El Banco de

la República Oriental del Uruguay asistirá financieramente a quienes reúnan las condiciones exigidas por el Instituto Nacional de Pesca, a efectos de que los interesados puedan acceder al denominado equipo de supervivencia". El cuestionamiento a esta disposición -entre otras salvedades que oportunamente manifestaremos- radica en el hecho de que se estima que esta disposición implica introducirse en la autonomía del Ente Autónomo Banco de la República.

Los argumentos que se realizan en favor de la viabilidad de esta norma se basan, esencialmente -y en la Comisión fueron expresados, fundamentalmente, por el señor senador Korzeniak quien, en su momento, podrá dar su opinión- en el artículo 185 de la Constitución cuyo primer párrafo establece: "Los diversos servicios del dominio industrial y comercial del Estado serán administrados por Directorios o Directores Generales y tendrán el grado de descentralización que fijen la presente Constitución y las leyes que se dictaren con la conformidad de la mayoría absoluta del total de componentes de cada Cámara". En virtud de esta disposición se puede sostener que una vez aprobado este proyecto de ley, existirá una norma, como la del citado artículo 3º que dispone que el Banco de la República debe asistir financieramente a los pescadores artesanales a los efectos de que puedan acceder al equipo de supervivencia.

En ese sentido, nosotros cuestionamos tal posibilidad por entender que no se puede, a través de este proyecto entrar en la materia del Banco de la República, dentro de la esfera de su autonomía y de su regulación, que tiene por disposición constitucional y por su Ley Orgánica, y disponer en forma efectiva con actitud de mandato o de orden que deberá asistir financieramente a quienes reúnan las condiciones exigidas por el Instituto Nacional de Pesca en lo que tiene que ver con la pesca artesanal.

A nivel de la Comisión se discutió en forma muy amplia este tema y el señor senador Korzeniak, en su condición de hombre muy capacitado en el mismo, defendió la posibilidad de que esta norma tuviera vigencia y no alcanzara la condición de inconstitucional. Por el contrario -y teniendo en cuenta las diferencias de opiniones- el señor senador Cadenas Boix y quien habla hemos sostenido la tesis de que la misma es inconstitucional.

En la Comisión se elaboraron distintas posturas y se hicieron referencias a opiniones muy importantes de profesores y autores de Derecho Constitucional. En ese aspecto, nosotros queremos señalar que en apoyo de la tesis de que la norma no sería inconstitucional, el artículo 3º se basa fundamentalmente en la referencia hecha en el artículo 185 en el sentido de que el grado de descentralización no solamente será fijado por la Constitución sino también por las leyes. Naturalmente, se estima que por este medio se está habilitado para que esta disposición pueda tener vigencia.

Nosotros hemos tenido oportunidad de revisar en forma particular y específica lo que manifestó en la Asamblea General del 18 de agosto de 1966 -y en oportunidad de discutirse el proyecto entonces de Constitución- el entonces verdadero miembro informante, doctor Sanguinetti. En ese aspecto, se señaló que la modificación que se le realizó a esta disposición en el sentido de introducir el grado de descentralización no solamente por la Constitución sino también por las leyes, se hizo con la finalidad de que los Entes Autónomos no se manejaran como verdaderas republiquetas, en una especie de autarquía sino dentro de un sistema de descentralización posibilitando cierto control que evitara esas consecuencias a través del Parlamento. De acuerdo a las expresiones formuladas en aquella Asamblea General y de lo que se intuye a través de las palabras del entonces señor representante Sanguinetti, puede deducirse la posibilidad de modificar la autonomía del Ente -en este caso del Banco de la República- mediante un tipo de disposición como esta que viene incluida en el proyecto que estamos considerando.

Además de ese elemento que motivó nuestras salvedades, también queremos señalar que el artículo 4º del proyecto que autoriza al Poder Ejecutivo a subsidiar por el monto que aquí se establece el 70% del costo de los equipos de supervivencia referidos con cargo al producido por la venta de bienes pertenecientes a la Industria Lobera y Pesquera del Estado, no tendría sentido, porque de acuerdo a nuestra información todas las propiedades de ILPE han sido vendidas. La razón de este artículo emana de la circunstancia de que este proyecto fue aprobado a nivel de la Cámara de Representantes el 24 de marzo de 1992 cuando todavía estaba en proceso la liquidación de este Organismo.

De esta manera, hemos dejado indicadas las razones del proyecto que, naturalmente son loables y en ese sentido participamos de las intenciones de los que procedieron a su conformación y redacción ya que entendemos que es una finalidad altamente positiva en el sentido de procurar por todos los medios que los riesgos -que son muchos- que tienen los pescadores artesanales puedan ser eliminados, si es posible, en su totalidad. A pesar de esto, nosotros hemos realizado nuestras salvedades en cuanto a los artículos 3º y 4º del proyecto de ley. Con respecto a este último artículo, vuelvo a repetir que ya no tiene sentido darle como sustento financiero lo que se obtenga de la venta de los bienes de un Organismo que ya fue totalmente vendido.

SEÑOR JUDE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR JUDE. - Señor Presidente: este proyecto de pesca artesanal ha sido discutido por los miembros de la Comisión de Defensa Nacional y cuenta en general con una aprobación sobre su filosofía. No obstante, los señores senadores Santoro y Cadenas Boix lo han votado con algunas salvedades.

La Comisión de Defensa Nacional ha estudiado detenidamente este proyecto de ley que fuera aprobado y remitido por la Cámara de Representantes, por el que se crea un programa de asistencia técnica y financiera para incorporar equipos de supervivencia en las embarcaciones dedicadas a la pesca artesanal.

Las tareas en el mar han sido y son tradicionalmente peligrosas. De todas ellas se destaca nítidamente la que realizan los pescadores en general, y en particular la referida a los denominados artesanales, quienes con sus frágiles embarcaciones, fundamentalmente de reducido tamaño, se hacen a la mar cuando las condiciones climatológicas lo permiten, tras la captura de pescado que luego comercializan por distintas modalidades.

Se trata de esforzados trabajadores, que parten normalmente en horas de la noche para regresar sólo cuando pescaron lo suficiente y si la pesca no fuera buena, cuando el límite de tiempo que les asigna el "Rol de Salida", expedido por la Prefectura Nacional Naval, está por cumplirse. En estas condiciones, con el recurso pesquero, alejándose cada vez más de la costa, perseguidos implacablemente por la contaminación y por la depredación a la que son sometidos por la modalidad aplicada por los barcos de altura -llamada pesca con redes de arrastre- los pescadores artesanales uruguayos se tienen que aventurar cada vez más lejos de la costa, persiguiendo y trasladándose hasta donde se encuentra su objetivo.

Por consiguiente, el peligro es aun mayor cuando las pequeñas embarcaciones muchas veces con problemas de mantenimiento, carecen de los medios tecnológicos imprescindibles para realizar con total seguridad una tarea de tan especiales características, debiendo contar, a tales fines, con un equipo de radio apropiado, una bengala de socorro, chalecos salvavidas adecuados, y un sinfín de elementos que contribuirían sin lugar a equívoco a brindar mayor seguridad en la navegación y a aumentar las posibilidades de supervivencia en caso de incidentes o accidentes en el mar.

Pero esos trabajadores del mar no disponen -en la mayoría de los casos- de recursos económicos suficientes para enfrentar estas adquisiciones. Es por lo tanto imprescindible la participación del Estado a través del Instituto Nacional de Pesca para asegurar el asesoramiento técnico profesional y del Banco de la República Oriental del Uruguay la asistencia financiera necesaria para equipar las embarcaciones con planes que contemplen el interés social de este sector de trabajadores.

En definitiva, se incorpora a través de este proyecto de ley, el equipo de supervivencia obligatorio pero además, lo sustancial es que el curso de capacitación para los pescadores artesanales -que se contempla en el artículo 2º del proyecto de ley-debe estar a cargo de la Armada Nacional a través del organismo competente, siendo la constancia de dicho curso, requisito previo para que el Instituto Nacional de Pesca otorgue los permisos de pesca correspondientes.

Quiere decir, señor Presidente, que es un proyecto de ley sumamente útil que va a reducir los riesgos en el mar -que han dado lugar a tantos hechos lamentables en los últimos tiempos- y a procurar que la vida de los pescadores sea custodiada en beneficio de toda la colectividad.

Esto es todo lo que, como miembro informante de la iniciativa, tenía para trasmitir al Senado de la República.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: hemos apoyado en general este proyecto de ley. En el seno de la Comisión, el punto que motivó discrepancias fue el artículo 3º, por lo menos en el aspecto que ha descripto el señor senador Santoro. Como él mismo lo ha explicado, allí se suscitó la duda acerca de un artículo que, no de una manera facultativa sino imperativa, habla de la asistencia financiera a estos pescadores artesanales y sobre si se ajusta o no a la Constitución.

Quiero decir que defendí la constitucionalidad de este artículo, en primer término y sin otorgar al tema una enorme trascendencia, porque la cifra en definitiva es pequeña, aunque la solución jurídica del punto no depende, naturalmente, del monto de esa asistencia. Pero tratándose de una disposición que ya venía aprobada, creo que por unanimidad, de la Cámara de Representantes, no nos pareció que hubiera de generarse una discusión demasiado intensa.

En segundo lugar, en términos estrictamente jurídicos, hemos entendido que a partir de la Constitución de 1967, por un agregado que se hizo al artículo 185, que regula el principio de la autonomía, el grado de dicha autonomía ya no queda como antes delimitado exclusivamente por la Constitución, sino -como ese artículo lo dice- queda delimitado por la Constitución y las leyes que se dicten por razones de interés general. Teniendo en cuenta la historia constitucional uruguaya hasta antes de 1967, hubiera compartido la tesis explicada por el señor senador Santoro con toda claridad y brillantez que, por otra parte, fue sostenida hace años con mucho éxito por el doctor Juan Andrés Ramírez durante la discusión de aquel recordado tema de "Parlamento y Universidad".

SEÑOR CADENAS BOIX. - ¿Me concede una interrupción, señor senador?

SEÑOR KORZENIAK. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador Cadenas Boix.

SEÑOR CADENAS BOIX. - El señor senador Korzeniak afirma que si hubiese sido en aplicación de la Constitución anterior y no de ésta, la solución propugnada por el señor senador Santoro sobre la interpretación del artículo 3º, podría ser tildada de inconstitucional. Cree que no; el argumento del señor senador Santoro -al que también adherí en la Comisión- referente a la inconstitucionalidad de este artículo 3º, es válido tanto en la Constitución del año 1952 como en la actual. El hecho de que la autonomía de los Entes Autónomos pueda graduarse en función de lo que dispongan las leyes en el marco de la Constitución actual, no implica que una disposición legal elimine totalmente esa autonomía. La ley podrá disponer una mayor o menor autonomía. No podrá de ninguna manera eliminarla y a una eliminación de la autonomía apunta al proyectado

Art. 3º que se refiere al préstamo que obligatoriamente se debe otorgar por parte del BROU. Hay allí una injerencia directa del Poder Legislativo al imponer una solución imperativa a las autoridades del Banco de la República, a quienes deja sin posibilidad de movimiento alguna en cuanto a decidir si se puede otorgar o no ese préstamo. La solución de este proyectado artículo 3º, como dijimos, no regula ni limita la autonomía, sino que directamente la suprime. Es más; afortunadamente nuestros principios constitucionales parten del de la expresa consagración del derecho a la libertad, por el cual todo individuo puede hacer todo aquello que una norma legal no se lo prohíba. Como contrapartida, el Estado se maneja dentro del principio de la especialidad, lo que significa que a él no le está permitido hacer aquellas cosas que no le están específicamente encomendadas. El Poder Legislativo, por su parte, como Poder de Gobierno, no puede hacer determinadas tareas o tomar determinadas decisiones que no se encuentren específicamente comprendidas dentro del rol de su competencia. Es por ello que me parece bastante desacertado que el Poder Legislativo asuma potestades de prestamista que en ningún momento la Constitución le confirió. Siguiendo el criterio del artículo 3º -tal como lo sostuve en cierto momento en la sesión de la Comisión- sería como autorizar a la Asamblea General a dictar los programas de Derecho Constitucional o de Derecho Financiero en una determinada Facultad que forma parte de la Universidad de la República y que es un Ente Autónomo. Evidentemente, de esa forma se estaría lesionando la autonomía. En este caso, entiendo que este artículo 3º lesiona el precepto constitucional por hacer lo propio con la autonomía del Ente Autónomo que es, en esta oportunidad, el Banco de la República.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Abreu)

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Sergio Abreu). - Puede continuar el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: no pensaba que la polémica en una asistencia que va a ser de monto tan relativo pudiera llegar a introducir el manejo de una serie de principios técnicos para interpretar la Constitución. Pero, desde luego que, una vez generada la discusión, no puedo dejar pasar la argumentación del señor senador Cadenas Boix sin controvertirla amablemente.

En primer lugar, dijo que quien habla sostiene que si nos basamos en las Constituciones anteriores, esta norma sí sería inconstitucional, pero que en la actual no lo es. El argumento que presentó fue simplemente el de decir que afirma que también en la actual es inconstitucional. Sin embargo, sí agregó un nuevo elemento, un argumento: dijo que el principio de la especialidad, que rige la actividad de los órganos públicos determina que éstos sólo pueden hacer aquello que expresamente les está encomendado y al Parlamento no le está encomendado expresamente determinar cuándo el Banco de la República puede dar préstamos de asistencia financiera. Me gustaría señalar dos cosas al respecto. La primera está relacionada con el manejo un poco simplificado del principio de la especialidad de los órganos públicos. Este es un principio restrictivo de la competencia y no se refiere a los poderes jurídicos de los órganos públicos, como mucha gente cree, simplificando las cosas. Si así fuera, el Parlamento no podría comprar máquinas de escribir ni limpiar el Palacio Legislativo, ni podría el señor Presidente llamar al orden porque la norma reglamentaria estaría estableciendo competencias que el Parlamento no tiene. Si la lista del artículo 85 de la Constitución enumera las competencias del Parlamento y sólo puede hacer lo que expresamente en él se dice, entonces tendríamos que funcionar sin máquinas de escribir y no se podría expulsar de la Barra a las personas que hacen manifestaciones contrarias a lo que expresan los Reglamentos porque no existe esa facultad expresamente establecida. Naturalmente, a nadie se le va a ocurrir sostener semejante cosa. El principio de la especialidad se refiere no a los poderes jurídicos de un organismo, a qué es lo que puede hacer o no para cumplir con las materias que sí le deben estar asignadas expresamente. Allí rige el principio de especialidad en la materia; y el Parlamento no puede inmiscuirse en aquellas que no le están asignadas; pero para cumplir con ellas tiene todos los poderes jurídicos necesarios. Si luego de leer el artículo 3º decimos que los Poderes del Parlamento son de competencia cerrada, estaríamos afirmando algo abstracto, pero no concreto, porque en el numeral 3º) del artículo 85 se establece que al Parlamento le corresponde expedir leyes relativas a la independencia, seguridad, tranquilidad, decoro, protección de los derechos individuales, fomento de la ilustración, agricultura, industria, comercio, comercio interior y comercio exterior; o sea que no hay materia vedada a la ley por el asunto de que trata. Otorgar préstamos es algo que tiene que ver con el comercio; por lo tanto, el Parlamento puede abordar esta materia. El principio de la especialidad, reitero, se refiere a la materia de la competencia y no a las vías y medios -como dicen los norteamericanos- es decir, a los poderes jurídicos de la competencia.

En consecuencia, para discutir tranquila y objetivamente este tema, se podría centrar en el hecho de determinar si el Banco de la República prestará asistencia -aun cuando tiene la facultad de graduar la autonomía de un Ente- o si se estaría entrando en un detalle tan especializado que ya no se trataría de una cuestión de determinar el grado de autonomía, sino de la especialización íntima del trabajo de un organismo.

Si este artículo dijera que el Banco de la República asistirá con cierta tasa de interés y con un determinado plazo, podría entenderse que la ley está entrando en el terreno reglamentario, lo cual sería bastante poco ortodoxo. Sin embargo, establecer solamente que el Banco va a prestar asistencia -como tantas veces se ha dado en las Rendiciones de Cuentas con éste y otros Entes Autónomos- a mi entender, no tiene mayor importancia.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

-El Banco de la República fijará naturalmente las condiciones de esa asistencia, que es lo que corresponde a su especialidad. Si por razones de interés general se entiende que puede graduarse la autonomía del Ente mediante la asistencia del Banco República, no creo que a la luz del actual artículo 185 se

esté violentando la autonomía del Banco. Admito que existe una tradición de defensa de dicha autonomía que no se da en el caso del Banco Central -por lo menos con las actuales autoridades- y pienso que esto debe entenderse en el sentido de que al Banco de la República se le da el mandato de asistir sin fijar los detalles internos para hacerlo, como las garantías, plazos, condiciones de los préstamos, etcétera. El Parlamento sólo quiere asegurarse de que una razón de interés general -por supuesto, compartida por todos- determine el criterio de que el Banco deba dar asistencia.

SEÑOR RICALDONI. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR KORZENIAK. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Pienso que es útil para la inteligencia de lo que en definitiva resulte ser el texto de este artículo, la cuestión suscitada en la exposición del señor senador Korzeniak, a raíz de la intervención del señor senador Cadenas Boix. En realidad -en esto hay que tratar de ser objetivo- este asunto tiene sus zonas grises. Francamente, el objetivo de esta interrupción es conocer la opinión del señor senador Korzeniak -si cree que es posible- por lo que voy a realizar una aproximación al tema.

En el día de ayer en la Comisión de Constitución y Legislación -como mis compañeros recordarán- mi objeción en cuanto a la constitucionalidad de una disposición incluida en un proyecto de ley sobre delitos vinculados a la droga, radicaba en que las sustancias comprendidas en la normativa legal resultarían de lo que fijara el Poder Ejecutivo, porque ello contradecía el principio de que no puede haber pena sin una ley que así lo establezca y que si las materias objeto del delito las determina el poder administrador, allí no interviene el legislador, o sea, que es una delegación no permitida. Recuerdo que el doctor Langón en la Comisión mencionada expresó que esto ya era así con la normativa vigente y, a mi juicio, este tema está muy claro.

Debo admitir que en este caso estamos ante una situación diferente porque, en realidad, el artículo 199 de la Constitución dice -allí radica la duda; precisamente, este es el objeto de la interrupción que solicité al señor senador Korzeniak- que para modificar la Carta Orgánica de los Bancos del Estado se requerirá la mayoría absoluta de votos del total de componentes de cada Cámara. Entonces, si ésta fuera una reforma de la Carta Orgánica, se hubieran necesitado dieciséis votos en este Cuerpo y cincuenta en la Cámara de Representantes y no sé si los obtendría. En mi opinión -luego de escuchar a los señores senadores Cadenas Boix y Korzeniak- no considero que haya una reforma de la Carta Orgánica del Banco de la República. Aquí simplemente se está diciendo a esta institución que puede asistir financieramente a quienes reúnan las condiciones exigidas por el Instituto Nacional de Pesca. A mi juicio -me gustaría conocer también la opinión del señor senador Korzeniak, aunque no es el único distinguido constitucionalista presente en Sala- si no existiera esta norma, el Banco, quizá, tendría más libertad para otorgar créditos, porque según el artículo 3º se requiere un acto administrativo para determinar las condiciones exigidas por el Instituto Nacional de Pesca. Menciono esto para plantear otro aspecto de la cuestión: a mi entender reitero, no se trataría de una reforma de la Carta Orgánica, ya que para ello se requiere mayoría de votos dentro de cada Cámara.

En resumen, pienso que éste es un tema a considerar en la eventualidad de que se presenten objeciones, si es que esta iniciativa se convierte en ley.

Muchas gracias, señor senador.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - Debo decir que comparto la conclusión que el señor senador Ricaldoni extrae con respecto a la pregunta de si este artículo implica una reforma de la Carta Orgánica del Banco de la República. Pienso que no. Una Carta Orgánica no está compuesta por un solo texto. El término "Carta Orgánica", en su sentido técnico, abarca ley de creación y otras disposiciones referidas a la materia típica de una Carta Orgánica, es decir, cómo está estructurado el organismo, cuáles son sus competencias y sus poderes jurídicos. Quiere decir que el hecho de que el Banco de la República pueda dar asistencia no modifica en nada su Carta Orgánica que, como todos sabemos, data de 1939, aunque tuvo algunas modificaciones posteriores. En todo caso, si este proyecto de ley se hubiera aprobado por una mayoría de votos menor a la absoluta del total de componentes, se estaría planteando un problema de inconstitucionalidad formal.

Concretamente, el planteamiento realizado por los señores senadores Santoro y Cadenas Boix se vincula al verbo "asistirá", no usado en sentido facultativo, sino en cuanto a si se puede imponer una solución a un Ente Autónomo. Pienso que este problema se resuelve determinando si se está fijando un grado de autonomía por razones de interés general -en cuyo caso no existe una inconstitucionalidad porque, de acuerdo con la Constitución vigente, la ley lo puede hacer- o si, en cambio, el grado de autonomía se establece mediante reglas más abstractas o generales. Esta discusión creo que puede hacerse en términos muy honestos y con argumentos muy serios tanto de un lado como de otro.

Quiero decir que me he inclinado decididamente para afirmar que no hay inconstitucionalidad en virtud de que el artículo 185 de la Constitución, para bien o para mal -no lo estoy juzgando en cuanto a su mérito- supone una reacción contra la definición de los Entes Autónomos como repúblicas dentro del país. Ese artículo, como se recordará, antes de la Constitución vigente establecía que los servicios de dominio industrial y comercial del Estado serán administrados por Consejos o Directorios autónomos. De ello Sayagués Laso extraía la conclu-

sión de que el grado de autonomía de los Entes Autónomos radicaba en la Constitución, a diferencia de los Servicios Descentralizados con respecto a los que sí se determinaba que la ley podía fijar el grado de autonomía; eso constaba en otro artículo de la Constitución. En la Constitución de 1967, por iniciativa de diversos legisladores que elaboraron la fórmula que se proyectó en la Asamblea General -sustitutiva de una iniciativa popular- se estableció que también los Entes Autónomos tendrían su grado de autonomía fijado en función de la Constitución y la ley, para terminar con las "republiquetas" autónomas en el país. Más aun; existe algo que en última instancia configura un antecedente que considero bastante importante en la argumentación en cuanto a que este es un país que actualmente tiene una Oficina de Planeamiento y Presupuesto que elabora instructivos a los organismos autónomos, que les dice de antemano que hagan el presupuesto de tal o cual manera porque, de lo contrario, lo van a observar, refiriéndose inclusive a temas muy concretos tales como porcentaje de aumentos, reestructuras funcionales, etcétera. Entonces, se pensó que había que adecuar el artículo 185 a esa realidad, constituyendo, evidentemente, una reacción contra la autonomía intensa de que gozaban los Entes Autónomos; reitero, esto se hizo para bien o para mal. Estoy interpretando el artículo a la luz de lo que considero fue su espíritu, saludable o no.

En ese sentido, concluyo -insisto en que no descarto la seriedad de los argumentos en contrario- que la ley en este caso, por razones de interés general, puede establecer -como lo ha hecho en innumerables oportunidades desde 1967 a la fecha- que en todas las Rendiciones de Cuentas haya algún artículo que le ordene a un Ente Autónomo efectuar una actividad relativa a sus competencias específicas, y, en esas condiciones, no me parece inconstitucional que así sea.

Según me acota el señor senador Ricaldoni, en la Ley de Vivienda hay referencias a Entes Autónomos por las que se les ordena cumplir con determinados roles. No obstante, si en este artículo que estamos considerando se dijera que se asistirá sin garantía, sin tomar precaución o con un cierto porcentaje de interés a tal plazo, quizás hasta por razones teóricas -no fundadas precisamente en el Derecho Positivo- podría entenderse que se está ingresando en un terreno especialísimo en lo que hace al funcionamiento interno de un organismo. Pero de la forma en que esta norma lo expresa y tal como lo señalaba el señor senador Ricaldoni incluyendo el requisito de que reúna las condiciones exigidas por el Instituto Nacional de Pesca, puede considerarse constitucional y financieramente inofensivo, porque según la versión que me ha llegado, el monto que esto demandaría al Banco de la República sería muy pequeño.

SEÑOR JUDE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR JUDE. - Señor Presidente: simplemente deseo dar lectura a la exposición que en nombre del Banco de la República realizó el doctor Sienra Roosen que fue el único integrante que concurrió a la Comisión. A propósito de la eventual acción de inconstitucionalidad, expresó: "En lo personal, no tengo instrucciones del Directorio del Banco de la República que me permitan decir que en caso de que esta iniciativa resulte aprobada en estos términos, se va a promover una acción de inconstitucionalidad, porque aparentemente, de acuerdo con la información de que dispongo, las características del problema no darían para tanto". Más adelante, él mismo formula la reflexión que escuché en el Senado, respecto de aquí el legislador no sustituye al banquero, sino que sencillamente establece que bajo ciertas condiciones brindará asistencia financiera, pero dejándole al Banco de la República la potestad de establecer la forma, los plazos, los intereses, las garantías, etcétera, con las que habrá de prestar o no ese servicio. Entendemos que este proyecto de ley, que ya ha sido sancionado por la Cámara de Representantes -más allá de que respetuosamente consideramos que las objeciones de los señores senadores Santoro y Cadenas Boix son absolutamente válidas- en virtud de que no reviste gravedad, debería ser aprobado tal como viene, pero con una filosofía compartida por todos los presentes, incluso por quienes manifestaron discrepancias, a los efectos de no tornar este asunto más engorroso y tardío.

SEÑOR PRESIDENTE. - No habiendo más oradores inscriptos para hacer uso de la palabra, solicito al Primer Vicepresidente que me sustituya en la Presidencia.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Abreu).

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Sergio Abreu). - Tiene la palabra el Presidente del Senado.

SEÑOR AGUIRRE RAMIREZ. - Antes de pronunciarme sobre el punto que está en debate -y no deseo que esto se interprete como una crítica personal- quiero decir que los elementos con que ha llegado a consideración del Cuerpo el proyecto de ley -o sea, el Repartido Nº 430- son de tal manera sucintos que, en realidad, debemos improvisar nuestro juicio sobre la marcha. Lo normal es que se cuente con un informe escrito, aunque el Reglamento autoriza a que se informe verbalmente y, posteriormente, figuran los antecedentes. En mi opinión, deberíamos contar con el proyecto original que, según se ha dicho, fue elaborado por el señor representante García Pintos, así como también con su exposición de motivos. En este caso, no tenemos exposición de motivos ni proyecto original, sino únicamente el texto. Naturalmente, los legisladores que no formamos parte de la Comisión nos vemos obligados a adivinar cuál fue el fundamento de la iniciativa legislativa que, luego de oír las explicaciones que se han dado en Sala, ciertamente compartimos. No obstante, me parece que es conveniente, como norma de carácter general, que se incluyan los antecedentes para no tener que improvisar las opiniones en plena sesión.

Afortunadamente, respecto del único punto que aparentemente está en discusión, referente a si el artículo 3º viola o no la autonomía del Banco de la República Oriental del Uruguay -en tanto el problema se traslada a una cuestión de carácter más general que es la de si este tipo de disposiciones,

cuando se incluyen en las leyes, coliden con la autonomía que la Constitución de la República consagra para ciertos organismos- tenemos opinión formada, no digo desde antiguo, pero sí desde la Legislatura pasada.

En forma reiterada se ha dicho que hay muchas leyes que contienen este tipo de disposiciones. Personalmente, en la legislatura anterior, cada vez que tuvimos que considerar una norma de esta índole, propuse su corrección; y siempre que plantée una modificación en ese sentido, fue aceptada por el Senado. Quienes integraban este Cuerpo durante el período anterior, podrán confirmar lo que afirmo.

Cada vez que se le quiso ordenar al Banco de la República, al Banco Hipotecario o al Ente Autónomo que fuere, que tenía que hacer algo en forma obligatoria, sostuve que ello era violatorio de su autonomía y siempre el Senado corrigió la disposición. Inclusive, donde decía que cierto Ente Autónomo debía cumplir determinada orden, en todo los casos se estableció que se facultaba a ese organismo a ejercer una atribución. Porque si en este caso se trata de una competencia natural del Banco de la República Oriental del Uruguay que, como Banco, tiene la función obvia e irrenunciable de realizar operaciones bancarias y conceder créditos, cuando legislamos para el Ente Autónomo, UTE, sabemos que su cometido es suministrar servicios de energía eléctrica a los usuarios. Por ello, y a mi juicio, esto es lo mismo que si una ley expresara que la UTE suministrará energía eléctrica a todos los propietarios de bienes inmuebles con frente a la Ruta 26, porque eso lo hará la UTE si lo considera conveniente. No porque se lo ordene una ley, pues es un poder de administración del Directorio de dicho organismo determinar a quién se le da luz eléctrica y a quién no; también, por ejemplo, es un poder de administración de la OSE establecer en qué ciudad del interior del país extiende el saneamiento o conecta a los usuarios con la red de agua potable. De tal manera que nosotros no podemos ordenarle, por ley, que a los propietarios de equis calle de la ciudad de Young, deberá proporcionarles agua potable, porque esto puede o no ocurrir, según lo decida libremente el Directorio de OSE.

En este caso, la ley dice que a quienes quieran desarrollar la pesca artesanal y cuenten con las condiciones exigidas por el Instituto Nacional de Pesca, el Banco de la República Oriental del Uruguay les dará crédito. Pienso que les puede o no dar crédito porque ese es un poder de administración de dicho Banco. Como toda competencia, no es de ejercicio obligatorio, sino discrecional, porque si las condiciones están dadas, lo ejerce.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción?

SEÑOR AGUIRRE RAMIREZ. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Sergio Abreu). - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: debo hacer notar que la Ley de Refinanciación de 1985, en forma imperativa, ordenaba al Banco de la República, que refinanciara, cuando dicho Banco es un Ente Autónomo. También la Ley de Vivienda le ordena imperativamente al Banco Hipotecario que realice ciertas funciones. Cuando el Banco de la República volvió a estudiar la constitucionalidad de la refinanciación, no fue a eso a lo que se refirió, sino a otros temas relativos a la propiedad, y no a la posibilidad de que la ley le ordene realizar alguna actividad vinculada al monto de los créditos, es decir, si por razones de interés general tiene que bajarlos o no. Admito que el tema es discutible, pero lo que cité fue un antecedente que existe como hecho histórico. Las normas son reglas y sucesos históricos, producto de un grupo de personas que las aprueban. Como suceso histórico es verdad que en nuestro país el Parlamento muchas veces ha aprobado disposiciones mediante textos imperativos, destinadas a los Entes Autónomos.

Quería hacer esa precisión puramente fáctica.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Sergio Abreu). - Puede continuar el señor Presidente del Senado.

SEÑOR AGUIRRE RAMIREZ. - No niego que el Parlamento haya dado ese tipo de órdenes al Banco de la República u a otros Entes Autónomos, pero ese argumento no tiene más valor que el de citar un antecedente de hecho. Aquí de lo que se trata es si en el régimen constitucional de nuestro país, por vía legal, se les puede decir a los Directores de los Entes Autónomos cómo deben ejercer su competencia y aun ordenárseles que la ejerzan respecto de determinados usuarios de su servicio. El hecho de que esto se haya hecho en el pasado puede servir como antecedente para admitir que a veces se dictan leyes inconstitucionales. Esto ocurre en ciertas ocasiones y la Suprema Corte de Justicia, sin embargo, dice que no son inconstitucionales. El artículo 216 de la Constitución expresa con absoluta claridad que en las leyes presupuestales no se pueden incluir normas ajenas a dicha materia, ni aquellas cuya vigencia exceda al período de gobierno correspondiente a ese Presupuesto. No obstante, en las leyes de Presupuesto hemos visto hasta dictar normas modificativas de los Códigos y cambiar las multas establecidas en el Código Penal. Y luego hemos observado cómo la Suprema Corte de Justicia declara que dichas disposiciones no son inconstitucionales. Considero que ello no puede alterar el juicio de alguien que conozca sobre el tema de Derecho planteado. No puede alterar la conclusión el hecho de que se dicten leyes inconstitucionales, ni el hecho subsiguiente de que la Suprema Corte de Justicia no las declare tales.

De lo que aquí se trata es de saber cuáles son las facultades del Parlamento cuando legisla respecto de los Entes Autónomos. Nos encontramos frente al viejo tema de determinar cuáles son los límites de la autonomía y si ésta es sólo un freno al ejercicio de facultades que en principio tiene el Poder Ejecutivo, dentro de todo lo que significa el funcionamiento del aparato administrativo del Estado. Se trata de determinar si, por el contrario, la autonomía de los Entes existe también frente al Poder Legislativo. Este punto registra una opinión abrumadoramente mayoritaria de la doctrina, en cuanto a que también

existe la autonomía de los Entes frente al Poder Legislativo, desde el famoso informe que en 1922 redactaron los doctores Justino Eugenio Jiménez de Aréchaga y José Pedro Varela Acevedo. Esta tesis fue luego reiterada...

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, para formularle una pregunta?

SEÑOR AGUIRRE RAMIREZ. - Le pido disculpas al señor senador, pero debo recordarle que lo escuché en silencio cuando hizo uso de la palabra, no sólo porque ocupaba la Presidencia, aunque luego, forzado por las circunstancias, tuve que retirarme un momento de Sala para atender una llamada telefónica. Como el tema presenta cierta complejidad, le solicito que me deje desarrollar mi exposición y luego escucharé su pregunta.

Decía que estas opiniones fueron reiteradas y aceptadas cuando en 1928 se pretendió por ley establecer los períodos de exámenes en la Facultad de Derecho en un proyecto de ley enviado por la Cámara de Representantes. Dicha iniciativa fue luego fulminada en un famoso informe de la Comisión de Constitución del Senado, integrada por Juan Andrés Ramírez, como miembro informante, José Pedro Massera y el Dr. Raúl Jude, padre del señor senador Jude. Esta tesis fue luego desarrollada con brillantez en la cátedra por los doctores Justino Jiménez de Aréchaga -el último de los Aréchaga- Horacio Casinelli Muñoz y Alberto Ramón Real. En virtud de la misma, la ley no puede regular respecto de los Entes Autónomos lo que es propio de su actuación como órganos de administración, diciéndoles cómo, cuándo y en qué condiciones deben ejercer sus competencias.

El argumento de que el artículo 185 de la Constitución varió en la Carta de 1967, con todo el respeto por quienes opinan de otra manera, diré que no tiene relación directa con el tema que estamos analizando. Lo que aquí está en discusión es qué es lo que puede determinar la ley respecto de los Entes Autónomos. La variación que hubo en el artículo 185 de la Constitución, consistió en decir que la ley en lugar de establecer la autonomía de los Entes, podía determinar su grado de descentralización con lo cual los organismos del dominio industrial y comercial del Estado, dejaron de ser lo que desde el famoso libro escrito por el doctor Alberto Demichelli en 1924 se conoció en la terminología constitucional, como los Entes Autónomos "necesarios". Es decir que a partir de la Carta de 1967, las empresas industriales y comerciales del Estado pasaron a ser Entes Autónomos o Servicios Descentralizados según lo establezca la ley. Lo que el artículo 185 dispone es que la ley establecerá el grado de descentralización. Pero es un fenómeno que opera sólo en la órbita administrativa. Por tanto hay descentralización, si se quiebra el vínculo jerárquico entre del Poder Ejecutivo y el organismo descentralizado. Cuando se establece el quántum de descentralización, lo que se hace es fijar la amplitud o la restricción de los poderes de control que tiene el órgano de tutela administrativa, que es el Poder Ejecutivo, sobre el órgano descentralizado. Pero si el órgano es autónomo, necesariamente se mueve con total, amplitud en el ejercicio de sus competencias. Por lo tanto, ¿qué puede hacer la ley cuando legisla sobre un Ente Autónomo? Aunque esto sea una petición de principio, en primer lugar, debe establecer si los controles que existen por parte del Poder Ejecutivo sobre el organismo, se limitan a lo establecido en los artículos 197 y 198 de la Constitución. En este caso el organismo es necesariamente un Ente Autónomo. Asimismo, se pueden establecer poderes de control más amplios y aun someter el ejercicio de las competencias del organismo a actos de aprobación, como lo hacen respecto de ciertos servicios descentralizados. Al regular el funcionamiento de un organismo de esta naturaleza, se determina el quántum de descentralización, la medida de los controles a que está sujeto el organismo y, en su mérito, se dispone si la empresa en cuestión es Ente Autónomo o Servicio Descentralizado. Esa posibilidad no existía antes de 1967, respecto de los servicios del dominio industrial y comercial, que necesariamente debían ser Entes Autónomos.

Lo otro que puede hacer la ley es dictar las Leyes Orgánicas de estos servicios y modificarlas. Cuando se dicta la Ley Orgánica, se establece la competencia genérica del organismo, es decir, se señala cuáles son sus cometidos -que se rigen por el principio de especialidad- y los poderes jurídicos que tendrá para ejercerlos, esto es, sus atribuciones. Además, implícitamente el organismo tiene todos los poderes de administración, tal como lo enseñaba el Maestro Sayagués Laso.

Lo que no se puede hacer, so pretexto de violar la autonomía y aun la descentralización, es señalar que los cometidos que se confieren por disposición de la ley, deben ser ejercidos por el Ente de determinada manera. Es decir, no se puede establecer que la atribución de conceder créditos o la de vender combustible debe ser llevada a cabo necesariamente de una forma determinada, en ciertas cantidades o volúmenes, cuando ANCAP procede a vender a los clientes del departamento de Artigas. La situación que se nos presenta, en relación con este tema, es similar. La ley no puede decir que obligatoriamente se debe otorgar un crédito a quienes ejercen la profesión o el "hobby" de ser pescadores artesanales, ya que se trata de una decisión autónoma del organismo. Es el ejercicio propio de su competencia; entonces, no puede establecerse por medio de la ley que sea necesario u obligatorio ejercer esa atribución.

Podrá decirse que el tema tiene sólo una importancia teórica, que se trata de una discusión constitucional; pero como pienso que la aplicación y el respeto de la Constitución es en todo caso verdaderamente importante, este tema tiene, para mí, real trascendencia. En mi opinión, es una mala práctica legislativa acostumbrarse a dar órdenes a los Entes Autónomos. Hoy le ordenamos al Banco de la República que proceda de esta forma; mañana le decimos al Banco Central que actúe de otra; más adelante, le indicamos a la ANCAP que haga otra cosa, y podríamos seguir por ese camino. Creo que la ley, respecto de los Entes Autónomos, no cuenta con esa posibilidad. Reitero que simplemente debe limitarse a establecer el grado de descentralización y luego, en la Carta Orgánica, fijar la integración de sus autoridades, de sus órganos directivos y también sus atribuciones, junto a sus cometidos.

Por lo dicho, pienso que esto es inmiscuirse en lo que es propio del Directorio del Banco de la República. Es éste quien decide acerca de si el dinero que tiene depositado -los depósitos que capta- se los presta a los pescadores artesanales, a los frigoríficos, a quienes piden crédito social o a quien estime que le debe prestar; pero no es posible que la ley le diga que tiene la obligación de asistir a estos señores que se dedican a la pesca artesanal. Si al Banco le parece conveniente y justo, si considera que esas personas reúnen las condiciones necesarias para recibir un crédito en determinadas circunstancias, lo otorgará; pero si le parece que no, entonces se abstendrá de hacerlo, por más que la ley pretenda obligarlo. Pienso que este asunto, no digo que sea de una claridad meridiana, pero sí es la manera correcta de enfocar el problema.

Quisiera reiterar, por último, que el artículo 185 de la Constitución, en la modificación que sufrió en la Constitución de 1967, es ajeno a este problema, pues regula otra situación. Esta norma que ahora discutimos no fija el grado de descentralización del Banco. El artículo 3º no tiene nada que ver con el grado de descentralización del Banco de la República. Lo que esta norma hace es inmiscuirse en la competencia específica y natural de dicho Banco, que es la de conceder créditos a sus clientes; en realidad, se le está diciendo que está obligado a otorgar créditos a determinada categoría de clientes, y reitero que no está obligado a ello, por más que la ley establezca lo contrario.

SEÑOR JUDE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Sergio Abreu). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR JUDE. - Quisiera hacer una aclaración.

El señor Presidente del Senado señaló que este proyecto carecía de antecedentes, es decir, no habría elementos ilustrativos. En lo personal, debo decir que este proyecto de ley cuenta con el aval del señor Ministro de Defensa Nacional y también con el dictamen del Director General del Instituto Nacional de Pesca, doctor Juan Oribe Stemmer.

(Ocupa la Presidencia el doctor Aguirre Ramírez)

Además, quiero señalar que este proyecto de ley ya fue aprobado por unanimidad de votos en la Cámara de Representantes.

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR SANTORO. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR JUDE. - Con mucho gusto concedo una interrupción, en primer término, al señor senador Korzeniak.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador Korzeniak.

SEÑOR KORZENIAK. - En su momento, solicité una interrupción al señor Presidente del Senado a los efectos de formularle una pregunta que encerraba cierta picardía, con la intención de destruir su argumentación. Como no pude lograr eso en aquel momento, trataré de hacerlo ahora por vía de una interrupción.

El señor Presidente del Senado se refirió a una autorizadísima doctrina, que quien habla había comenzado a citar en su exposición inicial, aludiendo a la tesis del doctor Juan Andrés Ramírez. Sin embargo, no le oí citar ningún trabajo -ni de estos autores ni de otros- posteriores a la Constitución de 1967, a pesar de que luego de ese año y hasta la fecha, se han ido publicando muchos sobre el grado de autonomía de los Entes Autónomos y la incidencia que tiene el artículo 185, que fue modificado en 1967. En este momento, citaré tres de ellos: el del doctor Barbé Pérez -denominado algo así como "La Nueva Administración en la Constitución de 1967"- el del doctor Prat -de menos jerarquía, en el que comenta las reformas de la Constitución de 1967 sobre los Entes Autónomos, concretamente- y el del doctor Daniel Hugo Martins que, si bien no se refiere específicamente al tema, actualiza el Tratado de Sayagués Laso e incorpora notas en aquellos aspectos en los que ha habido cambios en la Constitución. No recuerdo textualmente el trabajo del doctor Prat, pero sé que al hablar del artículo 185, expresa que ahora sí las leyes que tradicionalmente se han dictado en nuestro país inmiscuyéndose -aclaro que no recuerdo si ese es el término exacto- en los Entes Autónomos, tienen un fundamento constitucional. Esto es lo que el doctor Prat expresa, aunque sin estudiar a fondo el problema, como es habitual en él.

En lo que tiene que ver con el trabajo del doctor Martins, podemos decir que en la parte en que actualiza las tesis del profesor Sayagués Laso, no le agrega ninguna nota al referirse al artículo 185. Sin embargo, ocurre que la doctrina del doctor Sayagués Laso no fue citada por el señor Presidente del Senado cuando aludió a la ilustrada doctrina anterior a 1967, referida al tema de hasta dónde puede ir la ley con respecto a los Entes Autónomos.

En este sentido, vale la pena recordar la tesis del doctor Sayagués Laso. Señala -y es interesante, como punto de partida- que los Entes Autónomos son desprendimientos, pedazos, diríamos así, de la Administración Central, que fueron sacados de ésta. Por razones técnicas o políticas se entendió que debían funcionar en forma separada del Poder Ejecutivo.

En tal sentido, expresa que el principio que debe sostenerse es que la ley puede hacer, respecto de los Entes Autónomos, lo mismo que podría hacer con respecto al Poder Ejecutivo. Pienso que de la misma manera que muchas veces se dice por ejemplo: "El Poder Ejecutivo reglamentará la ley dentro de los 120 días y se pronunciará con un proyecto antes de un año de la promulgación de ésta", etc., con la base constitucional del artículo 185, en esta oportunidad la norma puede decir que el Banco de la República, siempre que existan razones de interés general, asistirá a determinadas personas. Me parece que en la

argumentación del propio señor Presidente del Senado estaba resuelto el tema. Precisamente, se dice que el Banco de la República pondrá condiciones propias de su carácter de banquero -que no las determina la ley- y la asistencia, en los hechos, se dará si se cumple con esas condiciones, salvo que el Organismo quisiera establecer requisitos tales que tuvieran el objetivo indirecto de violar la norma, en cuyo caso habría abuso o desviación de poder. En caso contrario, será el Banco el que determine esas condiciones, y mientras no se ajusten a ellas, los préstamos no serán concedidos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Antes que nada, debo pedir disculpas al señor senador Korzeniak, ya que en el calor de la exposición me distraje y no le di la oportunidad de formular su pregunta.

Por otra parte, deseo recordar que después de la Constitución del año 1967 se han emitido opiniones en sentido contrario a las que el señor senador ha manifestado. La mía figura en el libro "La enseñanza pública y privada en el Uruguay. Su régimen jurídico", aunque ella no es relevante, pues mi autoridad es inexistente. Pero el doctor Cassinelli Muñoz, en el curso que dictó en el aula de la Facultad de Ciencias Económicas como profesor titular de Derecho Público -versión taquigráfica publicada y corregida por el autor- sostiene reiteradamente esta tesis, a pesar de la reforma del artículo 185 de la Constitución.

Por otro lado, en forma breve, quiero destacar que el argumento de la opinión contraria del doctor Sayagués Laso -que no la cité porque es conocida- en mi concepto, por querer decir mucho demuestra lo contrario. Es decir, respecto de los Entes Autónomos, se puede legislar de la misma manera que se puede legislar respecto del Poder Ejecutivo, pero a título de legislación no se puede establecer lo que el Poder Ejecutivo no puede disponer a título de administrador con relación a un Ente Autónomo. Me explico, el Poder Ejecutivo no puede decirle al Banco de la República, por un acto administrativo, "concédale créditos a una determinada categoría de ciudadanos". Por lo tanto, si eso no lo puede realizar dicho Poder, porque ello sería violatorio de la autonomía del Banco, tampoco lo puede determinar una ley por la misma razón.

Puede continuar el señor senador Jude.

SEÑOR JUDE. - Concedo una interrupción al señor senador Santoro, que la había solicitado anteriormente.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Señor Presidente: advierto que pensaba hacer una referencia en el mismo sentido que acaba de expresarse el señor Presidente del Cuerpo, citando al doctor Cassinelli Muñoz. Tal como él lo ha señalado, se trata de una opinión posterior a la Constitución del año 1967. Precisamente, en oportunidad de considerarse este tema en la Comisión de Defensa Nacional, se citó -y ello consta en la versión taquigráfica- la opinión textual del doctor Cassinelli Muñoz, en relación a que se lesiona la autonomía con normas como la que estamos analizando. De modo que esa es la tesis moderna; pero en virtud de que ya lo desarrolló con brillo el señor Presidente del Cuerpo, simplemente adherimos a sus manifestaciones.

Por otra parte, queremos señalar que las afirmaciones formuladas por el señor senador Jude con respecto a que este proyecto cuenta con la opinión favorable de la Prefectura Nacional Naval, del Instituto Nacional de Pesca y del Ministerio de Defensa Nacional, corresponde ordenarlas en el sentido de que esta iniciativa, en su origen y en su finalidad es compartida, es decir, que se está de acuerdo con la parte material. De acuerdo con las manifestaciones de los representantes de los servicios del Estado que se hicieron presentes en la Comisión respectiva de la Cámara de Representantes, se coincidió en relación a que era necesario proteger a estos pescadores artesanales, ya sea en sus propias embarcaciones, o en la tarea de búsqueda y de rescate que practica, permanentemente, la Prefectura Nacional Naval y la Armada Nacional. En ese sentido, dichas expresiones no se introdujeron en ningún instante en relación al tema técnico-constitucional que aquí se ha debatido.

Por lo tanto, queríamos realizar esta observación a los efectos de que quedara constancia. Cabe recordar que las manifestaciones afirmativas de estos servicios del Estado se realizaron con respecto a la parte material y en el sentido de que esas personas dispusieran de la debida protección, pero en ningún momento se manejó el tema en relación al aspecto constitucional del proyecto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede continuar el señor senador Jude.

SEÑOR RICALDONI. - ¿Me permite una interrupción, señor senador?

SEÑOR JUDE. - Con mucho gusto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Puede interrumpir el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: creo que si se desarrolla hasta sus últimas consecuencias la tesis de que no se puede, a través de una ley, intervenir dentro de lo que es el hacer de un Ente Autónomo -concretamente, me refiero a un Banco del Estado, que es el tema que nos ocupa- tendríamos que llegar a la conclusión de que una Carta Orgánica que determinara la creación de un Banco y generara sus competencias, sería inconstitucional, ya que el legislador no le puede decir lo que debe hacer. Precisamente, la Carta Orgánica determina cómo se debe desarrollar la tarea del Banco, para qué está creado y para qué sirve. Por lo tanto, si en ella se dice, por ejemplo, que el Banco "A" del Estado tiene tales competencias y poderes jurídicos para concretarlas, llevando casi hasta el absurdo este razonamiento, esa ley sería inconstitucional porque cometería la "herejía" -entre comillas- de decirle a un Ente Autónomo qué es lo que tiene que hacer. Creo que no es éste el camino para determinar cuál es el campo dentro del cual el legislador no viola la Constitución y en el que sí lo hace. Al

respecto, reitero lo que señalé hace un momento con la gratificante compañía del señor senador Korzeniak. Es decir, pienso que ni siquiera esto es un acto legislativo que signifique una modificación de la Carta Orgánica del Banco de la República. Digo esto, porque se le está indicando al Organismo que dentro de sus competencias -entre las cuales, obviamente, está la de dar una asistencia financiera a este tipo de actividades- antes de decidir lo que le plazca, debe tener en cuenta las prescripciones que aquí se establecen, vinculadas con requisitos del Instituto Nacional de Pesca.

En ese sentido, pienso que se trata de la misma historia cuando, por ejemplo, el Banco Hipotecario del Uruguay, a través de distintas leyes, tiene orientada su política crediticia en materia de vivienda, en una orientación o en otra. Al respecto, creo que esta es una situación completamente diferente a la que señalaba el señor Presidente -y disculpe que lo aluda- equiparando lo que podría ser un acto administrativo del Poder Ejecutivo diciéndole al Banco de la República "haga esto" o "no haga esto" que, por otra parte, se lo dice. Muchas veces, la historia del país registra antecedentes como los que acaba de expresar el señor senador Korzeniak.

De todos modos, el hecho de que el Poder Ejecutivo no pueda decirle al Ente Autónomo Banco de la República por un acto administrativo, que haga esto o lo otro, no es por la razón que se ha manifestado, sino porque constitucionalmente dicho Organismo -ya que depende de su grado de autonomía- no puede decir aquello que la ley no le permite. En cambio, el Parlamento, en la medida que dicta leyes que no colidan con la Constitución -y no lo hacen por las razones que acabo de explicar- se encuentra en una situación diferente a la del Poder Ejecutivo cuando, por un acto administrativo, pretende desconocer lo que, quizás, dice un texto legal.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar en general el proyecto de ley.

(Se vota:)

-23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo 1º.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: formulo moción para que se suprima la lectura de todos los artículos.

SEÑOR PRESIDENTE. - Se va a votar.

(Se vota:)

-21 en 23. **Afirmativa.**

(El artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"ARTICULO 1º. - El Instituto Nacional de Pesca tendrá a su cargo la estructuración de un sistema que permita incorporar al permiso de pesca artesanal los elementos necesarios para conformar un equipo de supervivencia, el cual será obligatorio, acorde con las reglamentaciones de la Armada Nacional, e incluirá necesariamente equipo de radio VHF, con el fin de perfeccionar las condiciones de seguridad".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-23 en 23. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En consideración el artículo 2º.

(El artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"ARTICULO 2º. - Establécese que preceptiva y previamente a la concesión del referido permiso, la Armada Nacional deberá impartir, a través de sus organismos competentes, un curso de capacitación a los pescadores artesanales poseedores o aspirantes al permiso de pesca artesanal, que deberá acreditarse mediante la constancia correspondiente ante el Instituto Nacional de Pesca.")

-Antes de votar, el Senado me permitirá decir que este artículo me resulta bastante confuso, porque comienza expresando: "Establécese que preceptiva y previamente a la concesión del referido permiso, etcétera". Parece partirse de la hipótesis de que se está regulando la situación de quienes se presentan a solicitar el permiso. No la de quienes ya lo tienen.

Pero continúa el artículo: "la Armada Nacional deberá impartir, a través de sus organismos competentes, un curso de capacitación a los pescadores artesanales poseedores o aspirantes al permiso de pesca artesanal". ¿En qué quedamos? Si son poseedores, ya obtuvieron dicho permiso; por consiguiente, están fuera de la situación hipotética que plantea el artículo.

Advierto que el señor senador Gargano se sonríe, dándome la razón.

En consecuencia, estimo que debería eliminarse la palabra "poseedores", quedando redactado, en lo pertinente, de la siguiente manera: "un curso de capacitación a los pescadores artesanales aspirantes al permiso de pesca artesanal". Obviamente, no se va a dictar un curso para quienes ya tienen el permiso.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: estoy de acuerdo con que el artículo no tiene una redacción excesivamente feliz.

De todos modos, deseo señalar que algunos pescadores artesanales ya tienen ese permiso, es decir, independientemente de este proyecto de ley.

A través de este artículo se ha querido establecer un régimen de permiso previo, y también contemplar la situación de quienes ya la poseen en este momento. Este es el sentido de la disposición. Por lo tanto, no hay una contradicción entre la primera y la segunda parte del artículo. Insisto en que por la última se desea abarcar a aquellos que ya tienen el permiso.

Aclaro que no he redactado el artículo y admito que éste podría ser más explícito. De todos modos, responde a una razón concreta.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si el Senado está de acuerdo, deseo señalar que si esa es la intención -que se puede compartir- es necesario eliminar el requisito de que la concesión del permiso sea previa.

Entonces, este artículo 2º debería expresar: "Establécese que preceptivamente, la Armada Nacional deberá impartir, a través de sus organismos competentes, un curso de capacitación a los pescadores artesanales poseedores o aspirantes al permiso de pesca artesanal". Se sobreentiende que en el caso de aquellas personas que aspiran al permiso de pesca artesanal, dicha capacitación será previa, en tanto que quienes ya lo poseen deberán realizar el curso ahora.

SEÑOR RICALDONI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RICALDONI. - Señor Presidente: estoy de acuerdo con estas observaciones, pero quisiera señalar que esto significa el retorno del proyecto de ley a la Cámara de Representantes.

SEÑOR PRESIDENTE. - Exactamente, señor senador; por algo estamos en un sistema bicameral. Cuando algún artículo de un proyecto de ley es confuso o está mal redactado, se procede de manera similar a ésta.

A efectos de que quede claro, el Senado me permitirá leer nuevamente el artículo 2º, tal como quedaría redactado: "Establécese que preceptivamente, la Armada Nacional deberá impartir, a través de sus organismos competentes, un curso de capacitación a los pescadores artesanales poseedores o aspirantes al permiso de pesca artesanal, que deberá acreditarse mediante la constancia correspondiente ante el Instituto Nacional de Pesca".

SEÑOR RAFFO. - Pido la palabra para dejar una constancia.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR RAFFO. - Señor Presidente: deseo señalar que la consideración que acaba de hacer el señor senador Ricaldoni pesa en nuestro ánimo. Naturalmente que respetamos el hecho de estar en un régimen bicameral y que un Cuerpo puede o no endosar lo que ha hecho el otro.

No quiero expresar que esto no tiene inconvenientes y que el día de mañana, ante un artículo cualquiera de un proyecto de ley, tengamos que decir que por la mera redacción no lo vamos a devolver a la otra Cámara.

De todas maneras, debo aclararle al señor senador Ricaldoni que nuestra bancada, por intermedio del señor senador Santoro, va a formular alguna enmienda del artículo 3º. En este momento, vamos a votar afirmativamente las modificaciones introducidas en el artículo 2º, porque luego pensamos realizar cambios en otros.

Muchas gracias.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Señor Presidente: deseo señalar que no vamos a acompañar las modificaciones propuestas, porque debe entenderse que una palabra que se cambie en un tema que no es de mayor relevancia, implica un engorroso trámite de retorno a la Cámara de Representantes. Todos sabemos -es público y notorio- que el motivo de la presentación de este proyecto de ley fueron hechos que suscitaron tragedias en el país y que pueden repetirse.

Entendemos que, en este caso, las dilatorias que pueda tener la aprobación de este proyecto de ley, en función del sistema bicameral que tenemos -que obviamente respetamos- pueden reiterar sucesos muy tristes que, justamente, son los que se quieren evitar. Todas las leyes, en mayor o menor medida, pueden tener algún defecto de redacción, pero cuando no hacen al fondo del tema que se procura solucionar, me parece que se deben priorizar otras cosas.

Por los motivos expuestos, no vamos a acompañar esta modificación.

SEÑOR PRESIDENTE. - El señor senador Millor puede tener razón en cuanto a la situación de hecho. Sin perjuicio de ello, la Presidencia desea hacer notar que la redacción contradictoria, posteriormente, en la práctica, puede ocasionar dificultades en su aplicación. De ese modo, quienes ya tienen el permiso podrían negarse a hacer el curso, ya que el mismo se debe conceder previamente. En realidad, se desea que todas las personas realicen el curso, a fin de evitar esos hechos lamenta-

bles que se han señalado. De todas maneras, el punto es opinable.

En virtud de que el señor senador Millor ha señalado que va a votar afirmativamente el texto enviado por la Comisión reglamentariamente corresponde, poner a votación éste, en primer lugar.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 2º tal como ha sido redactado por la Comisión.

(Se vota:)

-14 en 22. **Afirmativa.**

En consideración el artículo 3º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir, es el siguiente:

"ARTICULO 3º. - El Banco de la República Oriental del Uruguay asistirá financieramente a quienes reúnan las condiciones exigidas por el Instituto Nacional de Pesca, a efectos de que los interesados puedan acceder al denominado equipo de supervivencia".)

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra.

SEÑOR SANTORO. - Señor Presidente: el artículo 3º motivó la extensa discusión de carácter constitucional que se desarrolló en Sala.

Junto con el señor senador Cadenas Boix hemos presentado una redacción sustitutiva, que hemos hecho llegar a la Mesa. Lo hicimos teniendo en cuenta la voluntad mayoritaria que se ha manifestado en el Senado, en el sentido de que este proyecto de ley, de todos modos, se va a aprobar. Por lo tanto, lo hemos propuesto para quedar en paz con nuestra conciencia, en lo que tiene que ver con el trabajo legislativo.

La redacción sustitutiva de este artículo 3º tiene su origen en el Banco de la República, a través del doctor Sienra Roosen. Concretamente, expresaría lo siguiente: "El Instituto Nacional de Pesca comunicará al Banco de la República Oriental del Uruguay, a los fines previstos en el artículo 1º de la presente ley, las personas físicas o jurídicas que se encuentren comprendidas en las condiciones exigidas para acceder al denominado equipo de supervivencia, a los efectos de que los interesados puedan gestionar créditos en la referida institución bancaria que les permitan financiar su adquisición".

Debemos aclarar que originariamente tenía otro párrafo que decía: "Dichos créditos serán instrumentados en las condiciones que el Banco determine", que estimamos no es necesario que conste en la disposición.

Pensamos que la redacción sustitutiva que proponemos supera los inconvenientes de la inconstitucionalidad.

Queremos agregar que este proyecto de ley ha sido conformado sobre la base de la urgencia y teniendo en cuenta la situación de tragedia que a veces se provoca, en razón de que los pescadores artesanales carecen de los debidos elementos para una adecuada sobrevivencia en el mar y para el cumplimiento de su trabajo. Pensamos que, de este modo, no habría inconvenientes o riesgos de vida.

Creemos que la urgencia no se compadece con una redacción que posteriormente generará informes jurídicos, cuestionamientos y resoluciones del Directorio del Banco de la República, convirtiéndose en un elemento que impedirá que la norma esté redactada en forma adecuada.

Queremos dejar esta constancia, porque entendemos que así corresponde, y proponemos la norma sustitutiva a que hemos hecho referencia y cuya lectura hemos realizado.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Deseo dejar una breve constancia, ya que, por algunas razones, en el día de hoy no pudimos participar en la discusión de este artículo.

Cuando se consideró este tema en la Cámara de Representantes, el señor Sienra Roosen, en nombre del Banco de la República, manifestó que esta redacción no iba a provocar ninguno de los problemas que aquí se anuncian. Digo esto más allá de las argumentaciones jurídicas que ha vertido en Sala el señor senador Korzeniak, ya que se trata de un reconocimiento del propio Banco.

Por otro lado, deseo agregar que si bien es cierto lo que expresa el señor senador Santoro de que las diferentes entidades consultadas que dieron su respaldo a este proyecto de ley no incursionaron en los aspectos jurídicos y constitucionales -no podía ser de otra manera- si faltan los créditos del Banco de la República, este proyecto de ley no tendría ningún sentido ni sustento. Por lo tanto, si bien esas organizaciones no incursionan en aspectos jurídicos, me parece que es muy clara su manifestación de voluntad en el sentido de que algún tipo de disposición debe asegurar estos créditos, ya que sin ellos toda la ley carecerá de sentido.

Por esas razones, vamos a acompañar el artículo 3º tal como viene redactado de Comisión.

Muchas gracias.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Ya hemos desarrollado con amplitud -quizás excesiva- la defensa de la constitucionalidad de este artículo, pero quisiera agregar otro elemento.

Tengo en mi poder un tomo del libro "Normas vigentes sobre materia bancocentralista", donde se incluyen alrededor de treinta decretos del Poder Ejecutivo por los que se les da órdenes al Banco Central, al Banco de la República, al Banco Hipotecario y a todos los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados. Por ejemplo, el Decreto Nº 131 de 15 de marzo de 1969, dice: "Los Entes Autónomos y Servicios Descentralizados no podrán promover ni realizar gestión alguna tendiente a concertar acuerdos de carácter comercial... etc." Recuerdo esto porque en un trabajo los transcribí como ejemplo de lo que se puede hacer por ley pero no por decreto. A su vez, la Ley Nº 13.981 -no es la única- de 1º de julio de 1971 no solamente dice, en términos imperativos, que el Banco de la República concederá créditos, sino también expresa que lo hará a un costo para el deudor, codeudor o fiador que no supere por todo concepto el 12% anual, incluidos intereses, impuestos y gastos de administración. Se refiere a comerciantes, industriales o productores agropecuarios que hayan contraído deudas ante acreedores particulares.

De manera que, sin que sea un argumento decisivo, porque el legislador tiene la posibilidad de equivocarse, debo decir que el hecho histórico es que lo ha realizado de manera constante, aun antes de lo que considero una habilitación constitucional, como es el artículo 185 de la Carta actual.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 3º.

(Se vota:)

-16 en 24. **Afirmativa.**

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Simplemente queremos señalar que esta disposición sobre la que tanto se ha hablado -creemos que en un debate que ha sido interesante por las opiniones vertidas- tiene la particularidad de que por su redacción obliga al Banco de la República a asistir financieramente a los pescadores artesanales, pero no agrega nada más. No establece ninguna condición ni especifica plazos, tasas, intereses ni garantías, los que deberá fijar el Banco. Entonces, si bien se ha realizado una importante discusión de tipo constitucional, fundamentalmente en defensa de esta disposición, como todo este proyecto se ha enmarcado en la urgencia y en su buena finalidad para preservar la vida de los pescadores artesanales, se debe tener en cuenta que la norma que se acaba de votar simplemente dispone algo que no tiene otro alcance que un buen propósito, ya que todo queda sujeto a la regulación que establecerá el Banco de la República. Creemos que con una redacción distinta, como la que habíamos propuesto, se hubiera facilitado enormemente la posibilidad de que los pescadores artesanales pudieran acceder a estos préstamos.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Buena parte de nuestro fundamento acaba de ser dicho por el señor senador preopinante. Justamente porque los elementos determinantes de la línea de crédito los va a fijar el Banco, es que consideramos que este artículo no viola la autonomía del Banco de la República. Pero debe quedar claro -y corroboramos buena parte de lo que acaba de señalar el señor senador Santoro- que con esta redacción que, por los argumentos jurídicos que se han dado no viola la autonomía del Banco de la República, éste queda obligado a habilitar la línea de crédito correspondiente. Entonces, volvemos al principio: todo el proyecto parte de la base de que esa línea de crédito existe, porque de lo contrario de nada sirve su aprobación.

Muchas gracias.

SEÑOR BLANCO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR BLANCO. - Señor Presidente: al considerar esta disposición es posible realizar dos interpretaciones: o bien ella obliga preceptivamente al Directorio del Banco a prestar la asistencia financiera en los casos concretos que se presenten, o no lo obliga. Si no lo hace, es obvio que la norma no es inconstitucional; si lo obliga preceptivamente y el Directorio no tiene otro camino que otorgar los créditos a que se refiere esta disposición, entonces es inconstitucional. Pero, a mi juicio -como se señaló en algunos fundamentos de votos anteriores- la redacción de la norma no impone esta obligación ni anula la voluntad del Directorio de tomar las decisiones correspondientes. Por el contrario, permite que, con la flexibilidad del caso y siguiendo las prácticas bancarias, éste establezca las condiciones para otorgar o no el préstamo de que se trate.

En este sentido es que he votado afirmativamente, por cuanto estimo que la norma que acabamos de aprobar, con la redacción que tiene, no impone una obligación al Banco de la República de conceder los créditos que se soliciten en los casos específicos, sino de disponer una asistencia financiera en esas situaciones, pero sujeto a las condiciones que él mismo establezca, de acuerdo con su práctica.

SEÑOR JUDE. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR JUDE. - El señor Presidente del Senado, en su discurso, hizo referencia a la opinión de mi señor padre, el doctor Raúl Jude, a quien no pretendo representar ni invocar con la autoridad que como jurista él tenía. Sin embargo, como

legislador quiero destacar que soy muy respetuoso de las autonomías de todos los Entes y, en especial, la del Banco de la República. Por consiguiente, creo que este proyecto está muy lejos de inferir un agravio a la autonomía con la que éste debe y puede manejarse, porque no me parece que lo obligue a nada sino que simplemente establece una voluntad para que, si lo considera conveniente, acceda a la misma por imperio de su propia competencia. Pienso que no hemos vulnerado este principio, como de alguna manera lo ha consignado quien, en representación del Banco de la República, concurrió ante la Comisión: el doctor Sienra Roosen, del que hoy hemos citado parte de la alocución.

Es cuanto quería señalar.

SEÑOR PRESIDENTE. - En consideración el artículo 4º.

(El texto del artículo cuya lectura se resolvió suprimir es el siguiente:

"ARTICULO 4º. - Autorízase al Poder Ejecutivo a subsidiar hasta en un 70% (setenta por ciento) el costo de los equipos de supervivencia referidos, con cargo al producido de la venta de bienes pertenecientes a Industria Lobera y Pesquera del Estado".)

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - En una oportunidad anterior en que hicimos uso de la palabra señalamos la circunstancia especial que se da con este artículo 4º, por el cual se autoriza al Poder Ejecutivo a subsidiar hasta un 70% el costo de los equipos de supervivencia para los pescadores artesanales. En aquel momento manifestamos la situación que se genera con esta disposición que se proyecta, por cuanto ese financiamiento se hará con cargo al producido de las ventas de bienes pertenecientes a Industria Lobera y Pesquera del Estado. Actualmente, la base financiera ya no existe y creemos que es necesario entonces eliminar o modificar esta norma, lo que implicará que el proyecto vuelva a la Cámara de Representantes. Nos parece que esta objeción tiene fundamentación para que no se establezca una disposición que realmente carece de sustento material.

SEÑOR PRESIDENTE. - Para un mayor abundamiento, la Presidencia expresa que cree que ya se han efectuado los remates de los bienes de la Industria Lobera y Pesquera del Estado; por lo menos ello ya ha sido anunciado en la prensa.

SEÑOR MILLOR. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR MILLOR. - Considero que es imposible negar el hecho de que se ha liquidado la Industria Lobera y Pesquera del Estado pero, en todo caso, de mantenerse este artículo, solamente estaríamos incurriendo en una redundancia. No obstante no agrega ni obstaculiza nada, ya que no hay duda de que ILPE ya no existe. Tiene el defecto que señalábamos en el artículo 2º, porque sería necesario que el proyecto volviera a la Cámara de Representantes, con todas las demoras que ello implica. Me pregunto cuál es el costo que estaría pagando el Senado o el peaje que sortearía para no demorar la aprobación de un proyecto del que todos conocemos las connotaciones. El precio que pagaría sería que el proyecto se aprobaría con un artículo redundante, como consecuencia de un hecho no querido por el legislador en sus orígenes porque cuando se presentó el proyecto ILPE aún no había sido liquidada y cuando éste fue aprobado en la Cámara de Representantes todavía existía. Actualmente no existe. Nosotros simplemente cumplimos con el trámite bicameral y este artículo será, repito, redundante y la explicación de ello será histórica porque el hecho ocurrió no por un error del Cuerpo Legislativo sino porque el imperio de las circunstancias hizo que por la demora del sistema que impone el bicameralismo, en el ínterin, ILPE fue liquidada.

Considero que para agilizar el trámite bien podríamos votar este artículo con menos formulismos, ya que no va a provocar ninguna consecuencia, a favor ni en contra, y de esa forma estaríamos consagrando un proyecto que diversos sectores están reclamando.

SEÑOR PRESIDENTE. - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar el artículo 4º y último del proyecto.

(Se vota:)

-10 en 19. **Afirmativa.**

Queda aprobado en general y en particular el proyecto de ley que se comunicará al Poder Ejecutivo.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado.)

-Por la vía del fundamento del voto -porque se tiene que retirar de Sala- la Presidencia quiere expresar que realmente no le parece razonable legislar de esta manera. Aprobamos un artículo 4º que sabemos que dice algo que no tiene posibilidades de cumplirse en la práctica, porque se refiere a un Organismo inexistente. Aprobamos un artículo 2º que estamos de acuerdo en que está mal redactado y es contradictorio, pero lo hacemos para que no se cumpla el principio bicameral y el proyecto no sea remitido nuevamente a la Cámara de Representantes. Lo mismo hacemos con el artículo 3º, sobre el cual se ha manifestado que, si es obligatorio viola la autonomía, y si no lo es, no la viola pero no sirve para nada porque no obliga al Organismo al que está destinado.

En general, comparto el fundamento del proyecto de ley, en el sentido de que es humanitario y razonable, pero considero que debemos legislar de otra manera.

SEÑOR ASTORI. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE. - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ASTORI. - No quisiera que este fundamento de voto incluyera comentarios sobre el resto del proyecto de ley, pero quiero manifestar que mi voto negativo a este último artículo del proyecto no refiere a los fundamentos que antes se expusieron por parte de otros senadores para no votarlo. Creo que la referencia que se hace a este artículo no es a un Organismo inexistente, sino al producido de su venta porque, por más que haya sido liquidado y vendido, se supone que puede haber un cierto producido que pueda ser destinado a estos fines.

No hemos acompañado este artículo por la razón mencionada sino porque dar un voto afirmativo al contenido del mismo hubiera significado contradecir lo que sostuvimos cuando se discutió la Ley de Empresas Públicas. En este sentido, no compartimos el destino que se le dio a ILPE y, por lo tanto, no podemos estar de acuerdo con el destino de los fondos obtenidos con su liquidación.

(Ocupa la Presidencia el señor senador Ricaldoni).

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra para fundar el voto.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Brevemente queremos señalar que cada vez somos más partidarios del bicameralismo, por cuanto hoy hemos asistido a la particular situación de que, para que un proyecto de ley pudiera ser aprobado, se sortean inconvenientes de redacción e inclusive de tener posibilidades de cumplir con los fines que todos compartimos. Consideramos que éste es el momento adecuado para expresar que por algo existe en nuestra Constitución la posibilidad de que funcionen las dos ramas del Poder Legislativo. Hoy hemos asistido directamente y en forma plena a las virtudes que tiene este sistema, pero pensamos que en cierta medida ellas no han podido hacerse presentes en toda su dimensión. Sin embargo, reitero que nosotros queremos exaltarlas, dado que para algo existen las dos Cámaras en nuestro país y ellas trabajan de acuerdo con la disposición de sus integrantes. Naturalmente, de allí surge la perfección de los textos legales.

8) SESION EXTRAORDINARIA DEL PROXIMO MARTES 21 DE JULIO

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra para una cuestión de orden.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pediría que se dé cuenta de una solicitud de sesión para el martes próximo presentada a la Mesa.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Dése cuenta.

(Se da de la siguiente:)

Varios señores senadores solicitan se convoque al Cuerpo a sesión extraordinaria para el día martes 21 por un asunto que en el mismo pedido se menciona.

Léase.

(Se lee:)

"Montevideo, miércoles 15 de julio de 1992.

Sr. Presidente del Senado
Dr. Gonzalo Aguirre Ramírez
Presente

De nuestra mayor consideración

De conformidad con el artículo 23 del Reglamento del Cuerpo, solicitamos se convoque a sesión extraordinaria para el día martes 21 de los ctes., a las 17.00 hrs., a fin de dar entrada a un proyecto de ley relacionado con la refinanciación de deudas contraídas con el sistema financiero nacional.

Sin otro particular, le saludamos muy atte.

Alberto Zumarán, Danilo Astori, Raumar Jude, Américo Ricaldoni, Carlos Cassina, Manuel Singlet, Ernesto Amorín Larrañaga, Enrique Rubio, Pablo Millor, Hugo Batalla, Dante Irurtia, Carlos W. Cigliuti, Reinaldo Gargano, José Korzeniak. Senadores."

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - De acuerdo con el Reglamento, la Mesa entiende que ésta es una moción de orden que no admite discusión. Los señores senadores únicamente podrán disponer de cinco minutos para fundamentar su voto. Ese es el criterio que se recoge de la práctica habitual del Senado.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Señor Presidente: aunque no hemos revisado el Reglamento creemos que en virtud de que la moción ha sido tan escueta, cabe la posibilidad de que su proponente pueda hacer uso de la palabra a fin de clarificarla.

SEÑOR CIGLIUTI. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CIGLIUTI. - Señor Presidente: deseo expresar que, tal como ha sido leída por Secretaría, la moción se refiere a una solicitud de sesión a efectuarse el martes próximo a fin de darle entrada y destinar a la Comisión o Comisiones respectivas al

proyecto de ley que tiene que ver con la refinanciación de deudas relacionado con el sistema financiero nacional, que constituye un complemento de la ley que a este respecto ha sido votada.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Se va a votar la moción presentada.

(Se vota:)

-22 en 22. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda aprobada la realización de una sesión extraordinaria fijada para el martes próximo a las 17 horas.

9) PROYECTOS PRESENTADOS

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Dése cuenta de un proyecto de ley llegado a la Mesa.

(Se da del siguiente:)

El señor senador Juan Carlos Raffo presenta, con exposición de motivos, un proyecto de ley por el que se designa con el nombre de Dr. Rafael Pazos al Centro Auxiliar de Salud Pública de la ciudad de Guichón, departamento de Paysandú, dependiente del Ministerio de Salud Pública.

-A la Comisión de Salud Pública.

(Texto del proyecto:)

"SE DESIGNA CON EL NOMBRE DE
RAFAEL PAZOS AL CENTRO AUXILIAR DE SALUD
PUBLICA DE LA CIUDAD DE GUICHON,
DEPARTAMENTO DE PAYSANDU

EXPOSICION DE MOTIVOS

El Dr. Rafael Pazos nació en la ciudad de Mercedes, departamento de Soriano, donde cursó sus primeros estudios, culminando los mismos en la Capital, y graduándose como doctor en Medicina en el año 1916.

En agosto de 1917, recién egresado, viajó a Guichón, departamento de Paysandú, en lo que originariamente fue una visita breve, de pocos días, y terminó transformándose en una radicación definitiva, y en más de cuarenta años de servicio a la ciudad, el departamento y sus alrededores.

En efecto, es a partir de ese momento, y de ahí en más a través del tiempo, que nace, imperecedera, una relación de afecto recíproco entre Pazos y el pueblo de Guichón. Una relación que lo muestra al médico todo generosidad, todo sensibilidad, todo austeridad. En 1923, por ejemplo, se produce la instalación de la Policlínica de Guichón, y si ello fue posible se debió, sin duda, al abnegado esfuerzo del Dr. Rafael Pazos.

Si hubiese que dar testimonio del reconocimiento y la confianza de los guichonenses y los sanduceros hacia Pazos, bastaría con hacer referencia a dos hechos. Uno, el que da cuenta que Don Rafael fue Presidente del Concejo Departamental y Diputado por Paysandú, máximas representaciones políticas del departamento. El otro, hecho poco frecuente, que Guichón lo homenajeó en vida, levantando en un busto, y para la posteridad, su efigie señera. En 1959 murió, mientras ejercía la banca parlamentaria antes aludida.

En mérito a lo expuesto, la designación del Centro Auxiliar de Salud Pública de Guichón con el nombre de "Dr. Rafael Pazos", resulta de toda justicia, y contará, seguramente, con la aceptación de la ciudadanía de dicha localidad sanducera, que aprendió a respetarlo y admirarlo por encima de cualquier tipo de consideración, que no fuera su vocación de servicio y amor por la profesión.

Juan Carlos Raffo. Senador".

PROYECTO DE LEY

Artículo único. - Desígnase con el nombre de "Dr. Rafael Pazos" al Centro Auxiliar de Salud Pública de la Ciudad de Guichón, departamento de Paysandú, dependiente del Ministerio de Salud Pública.

Juan Carlos Raffo. Senador".

10) CORONEL LUCIANO A. DUBRA. Se designa con su nombre al Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Se pasa a considerar el segundo punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se designa con el Nombre 'Coronel Luciano A. Dubra' el Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército. (Carp. Nº 862/92 - Rep. Nº 431/92)".

(Antecedentes:)

"Carp. Nº 862/92
Rep. Nº 431/92

CAMARA DE REPRESENTANTES

La Cámara de Representantes, en sesión de hoy, ha sancionado el siguiente proyecto de ley.

Artículo Unico. - Desígnase con el nombre "Coronel Luciano A. Dubra" al Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército.

Sala de Sesiones de la Cámara de Representantes, en Montevideo, a 30 de junio de 1992.

Alem García
Presidente

Horacio D. Catalurda
Secretario

PODER EJECUTIVO
Ministerio de Defensa Nacional

Montevideo, 16 de julio de 1991.

Señor Presidente de la Asamblea General

El Poder Ejecutivo tiene el honor de dirigirse a ese Cuerpo, a efectos de someter a su consideración, atento a lo dispuesto en el inciso 13 del artículo 85 de la Constitución de la República, el proyecto de ley adjunto por el que se designa al Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército con el nombre de Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército "Coronel Luciano A. Dubra".

Esta iniciativa tiene como fundamento "...los grandes servicios..." prestados por el señor Coronel Luciano A. Dubra, fallecido el 10/10/84 así como la práctica invariable en nuestro país de reconocer los méritos, "virtudes y talentos" de personas que colaboran en algún aspecto con el interés nacional.

Con tal motivo se solicita al señor Presidente la atención de ese Cuerpo al proyecto de ley que se acompaña cuya aprobación se encarece.

Saluda al señor Presidente con la más alta consideración.

Luis Alberto Lacalle Herrera PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, **Mariano R. Brito.**

PROYECTO DE LEY

Artículo único - Desígnase al Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército con el nombre de Centro de Instrucción Blindados y Mecanizados del Ejército "Coronel Luciano A. Dubra".

Mariano R. Brito".

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

Tiene la palabra el miembro informante, señor senador Cadenas Boix.

SEÑOR CADENAS BOIX. - La Comisión de Defensa Nacional ha estudiado y aprobado por unanimidad el proyecto de ley remitido por la Cámara de Representantes, por el que se designa con el nombre "Coronel Luciano A. Dubra" el Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército.

Coincidiendo con los fundamentos del Mensaje del Poder Ejecutivo en cuanto a la relevancia de los servicios prestados por el señor Coronel Luciano A. Dubra y conforme a la práctica pertinente en el país de reconocer méritos, virtudes y talentos a quienes aportan su colaboración al interés nacional, es que la Comisión de Defensa Nacional en atención a lo dispuesto por el numeral 13 del artículo 85 de la Constitución de la República eleva al Plenario para su aprobación el mencionado proyecto de ley.

Es cuanto tengo que informar.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Si no se hace uso de la palabra se va a votar.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo único.

(Se lee:)

"ARTICULO UNICO. - Desígnase con el nombre 'Coronel Luciano A. Dubra' al Centro de Instrucción de Blindados y Mecanizados del Ejército".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa.** UNANIMIDAD.

Queda aprobado en general y en particular el proyecto de ley que se comunicará al Poder Ejecutivo.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado)

11) INGRESO AL TERRITORIO NACIONAL DE EFECTIVOS Y UNA AERONAVE DE LOS ESTADOS UNIDOS DE AMERICA

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Se pasa a considerar el tercer punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se autoriza el ingreso al territorio Nacional de efectivos y de una aeronave de los Estados Unidos de América (Carp. Nº 838/92 - Rep. Nº 432/92".)

(Antecedentes:)

-Léase el proyecto.

(Se lee)

-En discusión general.

Tiene la palabra el señor miembro informante, señor senador Santoro.

SEÑOR SANTORO. - Este proyecto de ley se enmarca dentro de las normas que en forma continuada se proceden a aprobar mediante las cuales, por disposición constitucional, se autoriza el ingreso a territorio nacional de efectivos de Fuerzas Armadas de otros países.

En esta oportunidad, la finalidad del proyecto es autorizar el ingreso de efectivos de la Fuerza Aérea de los Estados Unidos de América con una aeronave HC-130, a fin de realizar ejercicios de búsqueda y rescate con nuestra Fuerza Aérea y con la Prefectura Nacional Naval. Estas maniobras son altamente positivas por cuanto permiten al personal de nuestra Fuerza Aérea y de la Prefectura Nacional Naval el entrenamiento adecuado para aplicar sus esfuerzos y su capacitación, que se adquiere, precisamente, en estas actividades en circunstancias en las que se reclame su presencia por distintos siniestros que puedan ocurrir en nuestro espejo de aguas.

En ese sentido, pues, creemos que es conveniente para el debido entrenamiento de los integrantes de nuestra Fuerza Aérea y de la Prefectura Nacional Naval que se permita, mediante la autorización consiguiente, el ingreso de estos efectivos.

Nada más.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-16 en 16. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

En discusión particular.

Léase el artículo único.

(Se lee:)

"ARTICULO UNICO. - Autorízase el ingreso al territorio nacional de veinte efectivos y de una aeronave HC-130 pertenecientes a la Fuerza Aérea de los Estados Unidos de América, a fin de realizar un ejercicio de búsqueda y rescate con nuestra Fuerza Aérea y la Prefectura Nacional Naval entre los días 24 y 28 de agosto de 1992".

-En consideración.

Si no se hace uso de la palabra, se va a votar.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Queda aprobado en general y en particular el proyecto de ley que se comunicará al Poder Ejecutivo.

(No se publica el texto del proyecto de ley aprobado, por ser igual al considerado).

12) EMPRESAS SUMINISTRADORAS DE MANO DE OBRA TEMPORAL. Reglamentación. Tiempo compartido. Regulación legal.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Se pasa a considerar el cuarto punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se reglamenta la actividad de las empresas suministradoras de mano de obra temporal. (Carp. Nº 598/91. Rep. Nº 434/92)".

SEÑOR KORZENIAK. - ¿Me permite, señor Presidente?

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: deseo formular una moción de orden. En virtud de que me han ofrecido una colaboración técnica sobre este proyecto con la que no había contado -lo que no significa expresar mi oposición al proyecto- y me interesa oír dicha exposición, solicito se pase a considerar este punto del orden del día en la próxima sesión ordinaria del Senado.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Se va a votar la moción presentada por el señor senador Korzeniak.

(Se vota:)

-16 en 16. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Se pasa a considerar el quinto punto del orden del día: "Proyecto de ley por el que se regula legalmente el Tiempo Compartido. (Carp. Nº 664/91. Rep. Nº 435/92)".

Si me permiten los señores senadores, desde la Presidencia -y dada la precariedad de las posibilidades de obtener Presidente a esta altura de la sesión- deseo solicitar al Cuerpo la postergación de este punto del orden del día para la próxima sesión ordinaria del Cuerpo en virtud del mismo criterio referido al proyecto de ley sobre mano de obra temporal. En ese sentido y dado que los compañeros de la Comisión conocen los motivos del pedido de postergación de este tema, solicito que algún señor senador haga suya mi propuesta.

SEÑOR KORZENIAK. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR KORZENIAK. - Señor Presidente: los miembros de la Comisión que traíamos este proyecto de ley al Senado nos hemos consultado informalmente y nos pusimos de acuerdo con su postergación. Por lo tanto, en nombre de la Comisión, hago mía la propuesta del señor Presidente.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CADENAS BOIX. - Debo aclarar que soy el miembro informante de este proyecto de ley, pero la razón por la que -digámoslo así- me desinteresé de este tema fue una conversación que previamente habíamos mantenido con los señores senadores Batalla y Korzeniak y en la que nos pusimos de acuerdo en que el primero de los nombrados iba a solicitar la postergación del asunto, cosa que no hizo por no encontrarse en Sala. Pero evidentemente, el acuerdo fue ese.

SEÑOR SANTORO. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR SANTORO. - Teniendo en cuenta que se ha solicitado la postergación de dos puntos del orden del día, nosotros queremos reflexionar en el sentido de que ésta es la última sesión ordinaria del mes de julio y, por lo tanto, sería conveniente fijar, en lo que resta del mes, otra sesión para tratar estos temas. Entiendo que debemos considerar que en el mes de agosto va a ingresar al Senado la Rendición de Cuentas y si bien esto se hará alrededor del día 15, evidentemente se nos acortan los tiempos útiles para el trabajo en el Plenario.

Por esta razón, pregunto a los señores senadores si sería posible fijar una sesión extraordinaria en el mes de julio.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Debo aclarar que el plazo constitucional, que seguramente va a agotar la Cámara de Representantes, vence el 16 de agosto.

SEÑOR CASSINA. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR CASSINA. - No conozco los motivos por los cuales distintos señores senadores han solicitado la postergación del tratamiento de dos puntos del orden del día, pero como ya se ha resuelto convocar una sesión extraordinaria del Senado el martes de la semana que viene, a efectos de dar entrada a un proyecto de ley, creo que sería una buena oportunidad para incluir en el orden del día el tratamiento de esos dos proyectos de ley.

Por lo tanto, formulo moción para que se aplace la consideración del proyecto de ley por el que se regula legalmente el "Tiempo Compartido" y sea considerado junto al proyecto de ley por el que se "reglamenta la actividad de las empresas suministradoras de mano de obra temporal", en la sesión extraordinaria, oportunamente votada, del próximo martes 21 de julio.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Cassina.

(Se vota:)

-17 en 17. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

13) SE LEVANTA LA SESION

SEÑOR ABREU. - Pido la palabra.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Tiene la palabra el señor senador.

SEÑOR ABREU. - Señor Presidente: tenemos pendiente tres solicitudes de venia de la Comisión de Asuntos Administrativos, dos de los cuales vencen el 7 de setiembre de 1992 y el restante el 23 de setiembre del mismo año. Por lo tanto, si no es del caso abocarse al tratamiento de estos temas, formulo moción en el sentido de que se levante la sesión.

SEÑOR PRESIDENTE (Dr. Américo Ricaldoni). - Si no se hace uso de la palabra, se va a votar la moción formulada por el señor senador Abreu.

(Se vota:)

-16 en 16. **Afirmativa**. UNANIMIDAD.

Se levanta la sesión.

(Así se hace, a la hora 18 y 24 minutos, presidiendo el señor senador **Ricaldoni** y estando presentes los señores senadores **Abreu, Alonso Tellechea, Astori, Belvisi, Blanco, Cadenas Boix, Cassina, González Modernell, Irurtia, Korzeniak, Lenzi, Pérez, Rubio, Santoro y Urioste**).

DR. GONZALO AGUIRRE RAMIREZ
Presidente

Dr. Juan Harán Urioste
Dn. Mario Farachio
Secretarios

Dn. Jorge Peluffo Etchebarne
Director General del Cuerpo de Taquígrafos

Depósito Legal 205147/92